

Colloque du vendredi 5 novembre 2021

Quel financement pour une économie durable ?

*Un colloque organisé par la section du rapport et des études,
la section des finances et la section des travaux publics du Conseil d'État*



Sommaire

PROGRAMME	3
PRÉSENTATION DU COLLOQUE	4
SÉANCE D'OUVERTURE	5
CADRAGE GÉNÉRAL : FINANCES PUBLIQUES ET DETTE	5
TABLE RONDE 1 : QUELLES PRIORITÉS POUR UNE ÉCONOMIE DURABLE ?	6
1. Problématique	6
2. Intervenants.....	6
TABLE RONDE 2 : LE FINANCEMENT DES PRIORITÉS DE L'ÉCONOMIE DURABLE	8
1. Problématique	8
2. Intervenants.....	8
SÉANCE DE CLOTURE	10
ÉLÉMENTS DE RÉFLEXION	11
1. Table ronde 1 : Quelles priorités pour une économie durable ? Les plans de relance et d'investissements publics.....	11
1.1. Les plans d'ensemble	11
1.1.1. <i>Le plan européen de relance</i>	11
1.1.2. <i>Le plan français relance et résilience</i>	14
1.1.3. <i>Le plan France 2030</i>	17
1.1.4. <i>Les investissements climat de la France</i>	17
1.2. Les déclinaisons sectorielles	20
1.2.1. <i>Les plans d'investissements d'avenir</i>	20
1.2.2. <i>La loi climat résilience</i>	21
1.2.3. <i>Le plan de soutien à la filière aéronautique</i>	25
2. Table ronde 2 : Le financement des priorités de l'économie durable	27
2.1. Un recours sous contrainte à la dépense publique.....	27
2.1.1. <i>Conformité à la réglementation en matière d'aide d'État</i>	27
2.1.2. <i>Conformité à nos engagements européens en matière budgétaire</i>	29
2.1.3. <i>Soutenabilité de la dette publique française</i>	30
2.2. Un recours accru à la fiscalité incitative ?	31
2.2.1. <i>Les dispositifs fiscaux existant en faveur de l'innovation et de l'investissement</i>	31
2.2.2. <i>Des impôts de production qui pourraient être moins pénalisants pour la compétitivité industrielle</i>	32
2.2.3. <i>Une fiscalité énergétique encore largement tournée vers une logique de rendement</i>	32
2.3. L'orientation des investissements privés	34
BIBLIOGRAPHIE COMPLÉMENTAIRE	35

PROGRAMME

9h30-10h00 – Séance d’ouverture

- **Bruno Lasserre**, vice-président du Conseil d’État

10h00-10h30 – Cadrage général : Finances publiques et dette

- **François Ecalle**, président de l’association FIPECO (Finances publiques et économie)

10h30-12h30 – Table ronde n°1 : Quelles priorités pour une économie durable ?

Président :

- **Philippe Martin**, président adjoint de la section des finances du Conseil d’État, ancien président de la section des travaux publics

Intervenants :

- **François Adam**, directeur de l’habitat, de l’urbanisme et des paysages, ministère de la transition écologique
- **Patrice Geoffron**, professeur d’économie à l’université Paris Dauphine, directeur du Centre de géopolitique de l’énergie et des matières premières (CGEMP)
- **Alexandre de Juniac**, Senior Advisor chez Morgan Stanley, ancien directeur général de l’Association internationale du transport aérien, ancien président du groupe Air France-KLM
- **Sophie Primas**, sénatrice, présidente de la commission des affaires économiques du Sénat

12h30-14h30 – Déjeuner libre

14h30-16h30 – Table ronde n°2 : Le financement des priorités de l’économie durable

Président :

- **Philippe Josse**, président adjoint de la section des finances du Conseil d’État

Intervenants :

- **Agnès Bénassy-Quéré**, chef économiste, direction générale du Trésor, ministère de l’économie, des finances et de la relance
- **Marie-Christine Lepetit**, chef du service de l’Inspection générale des finances
- **Thierry Philipponnat**, économiste, directeur de la recherche et du plaidoyer, Finance Watch
- **Laurent Saint-Martin**, député, rapporteur général de la commission des finances, de l’économie générale et du contrôle budgétaire de l’Assemblée nationale

16h30-17h00 – Séance de clôture

- **François Villeroy de Galhau**, gouverneur de la Banque de France

PRÉSENTATION DU COLLOQUE

Les Entretiens du Conseil d'État en droit public économique

- Ce colloque s'inscrit dans le cadre des **Entretiens du Conseil d'État en droit public économique**.
- **Le juge administratif, par son rôle consultatif et juridictionnel, est au cœur des débats économiques.** L'importance du droit public économique et le rôle des juridictions administratives échappent le plus souvent aux non spécialistes. Pourtant, des pans entiers de l'activité économique sont régis par le droit public. Il s'agit notamment du droit fiscal, du contrôle croissant des pratiques anticoncurrentielles au sein de l'administration particulièrement en matière de passation de contrats de la commande publique, du statut des entreprises publiques, de la tarification de biens ou services dans les secteurs les plus divers, de la valorisation par les personnes publiques de leur patrimoine ou encore des grands investissements publics. Ces thèmes sont abordés à la lueur des évolutions récentes du droit communautaire, dont le juge administratif est le juge de droit commun.
- **Le Conseil d'État est un acteur à part entière des évolutions de l'économie nationale**, comme en témoigne l'avis de la section des finances du 21 décembre 2000 qui a préfiguré la réforme de la loi organique relative aux lois de finances. Au titre de sa fonction consultative, ses avis contribuent à faire évoluer le cadre juridique de la concurrence, le statut des entreprises publiques, le code des marchés publics, la fiscalité...
- **Il s'agit d'instaurer et nourrir un dialogue suivi avec les acteurs du droit public économique.** Le bon accomplissement de la mission du Conseil d'État implique, à ce titre, d'organiser un dialogue périodique avec les acteurs du droit public économique (administrations, cabinets d'avocats, fiscalistes, magistrats, directions juridiques d'entreprises, universitaires etc.) et de vérifier la lisibilité de ce droit mais également de permettre à ces acteurs de faire valoir les améliorations ou clarifications qu'il serait souhaitable de lui apporter.

Pour mémoire, le cycle des entretiens en droit public économique, inauguré en 2007, a donné lieu à quinze colloques intitulés « L'abus de droit en matière fiscale » (7 mars 2007) ; « Les aides d'État » (14 mars 2008) ; « Quels contrôles pour les concentrations des entreprises : activité et perspectives » (20 juin 2008) ; « Contrat de partenariat, marché public, délégation de service public... Que choisir et comment choisir ? » (16 décembre 2008) ; « La fiscalité environnementale » (17 juin 2009) ; « Quelle tarification pour les services liés à l'usage d'infrastructures ? » (16 décembre 2009) ; « Pouvoirs publics et concurrence » (7 mai 2010), « La valorisation économique des propriétés des personnes publiques » (6 juillet 2011), « Le patrimoine immatériel des personnes publiques » (16 mars 2012), et « Corriger, équilibrer, orienter : une vision renouvelée de la régulation économique » (24 septembre 2013, en hommage à Marie-Dominique Hagelsteen), « La fiscalité sectorielle » (5 juin 2015) ; « Les entreprises publiques » (10 juin 2016) et « Les grands investissements publics » (20 octobre 2017) ; « La fiscalité internationale » (30 novembre 2018) et « Concessions et privatisations : quelle articulation ? » (15 novembre 2019).

Le colloque sur le financement pour une économie durable

Les mesures prises par les États pour répondre à la pandémie de Covid 19 et parer à ses conséquences économiques et sociales ont mis en lumière, une nouvelle fois, l'importance du recours à la dette publique, dont le montant, dès avant ces événements, atteignait déjà en France un niveau préoccupant.

Le recours aujourd'hui massif à cet instrument, au niveau national comme au niveau européen, pose des questions nouvelles, notamment quant à la soutenabilité de la dette et à la possibilité d'alternatives.

Mais la pandémie de Covid 19 a aussi remis en cause quelques certitudes quant au fonctionnement de l'économie et a bouleversé certains secteurs. La relance semble une occasion saisie par les autorités publiques européennes et nationales pour réorienter l'économie vers le développement durable.

Qu'en est-il réellement ? Comment se situent les grands acteurs publics et les opérateurs économiques ? Pour quels secteurs de l'économie le financement doit-il être prioritairement orienté et avec quels outils ?

SÉANCE D'OUVERTURE

Bruno Lasserre



Vice-président du Conseil d'État

Bruno Lasserre est né le 4 janvier 1954 à Talence (Gironde). Titulaire d'un diplôme de sciences politiques de l'Institut d'études politiques de Bordeaux (1974) et d'une licence de droit de l'université de Bordeaux (1975), Bruno Lasserre est un ancien élève de l'École nationale d'administration (ENA), promotion « Pierre Mendès France » (1978). À l'issue de sa scolarité à l'ENA, il rejoint le Conseil d'État où il exerce les fonctions de rapporteur à la section du contentieux (1978-1981), responsable du centre de documentation et de recherche juridique (1981-1984), puis de rapporteur public (1984-1986). Après huit années passées au Conseil d'État, il rejoint en 1986 le ministère des postes et télécommunications, dont il devient, en 1989, directeur de la réglementation générale avant d'assurer les fonctions de directeur général des postes et des télécommunications de 1993 à 1997. En 1998, il revient au Conseil d'État comme assesseur à la 10^e chambre de la section du contentieux avant d'en présider, pendant trois ans, la 1^{re} chambre, puis d'occuper, de 2002 à 2004, les fonctions de président adjoint de la section du contentieux. Parallèlement à ces fonctions, il siège au collège du Conseil de la concurrence de 1998 à 2004, avant d'en devenir le président le 28 juillet 2004, fonction qu'il occupera durant près de douze ans, à la tête successivement du Conseil puis de l'Autorité de la concurrence. En octobre 2016, Bruno Lasserre revient au Conseil d'État comme président de la section de l'intérieur. Parallèlement, il est nommé, en avril 2017, président du comité de règlements des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie, fonction qu'il occupe jusqu'en septembre 2018. Bruno Lasserre a été nommé vice-président du Conseil d'État le 16 mai 2018 et a pris ses fonctions le 29 mai 2018.

CADRAGE GÉNÉRAL : FINANCES PUBLIQUES ET DETTE

François Ecalle



Président de l'association FIPECO

Diplômé de l'École centrale des arts et manufactures et de l'École nationale d'administration, François Ecalle est sous-directeur à la direction de la prévision du ministère des finances (1994-1999), conseiller référendaire à la 7^e chambre de la Cour des comptes (1999-2008), conseiller référendaire, puis conseiller maître, à la 1^{ère} chambre de la Cour des comptes, rapporteur général du rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques (2008-2015). Depuis le 1^{er} janvier 2016, François Ecalle est en situation de disponibilité pour exercer la fonction de président de l'association « finances publiques et économie » (FIPECO). Il est par ailleurs membre Haut Conseil des finances publiques (de 2013 à fin 2015), membre de l'Autorité de la statistique publique (de 2009 à fin 2015) et chargé d'un cours de politique économique à l'université Panthéon-Sorbonne Paris 1 (depuis 2005). Il est l'auteur de *Maîtriser les finances publiques ! Pourquoi, comment ?*, Economica, 2005.

TABLE RONDE 1 : QUELLES PRIORITÉS POUR UNE ÉCONOMIE DURABLE ?

1. Problématique

Cette table ronde a pour mission de réfléchir aux objectifs pouvant et devant être privilégiés, en tenant compte notamment de l'impact de la crise récente sur différents secteurs et des réflexions que suscite l'objectif d'une économie durable.

Quelles sont les conséquences de la crise sanitaire sur des secteurs qui paraissent des fleurons de l'industrie mais ont été complètement bouleversés, comme l'aéronautique ; sur ceux qui paraissent devoir jouer un rôle essentiel dans la transition énergétique mais peuvent avoir des difficultés de financement, comme le logement, ou qui semblent des secteurs d'avenir vers lesquels affluent les financements mais peut-être pas toujours bien orientés, comme les énergies renouvelables ou le numérique ?

Les différentes mesures publiques en faveur de la relance orientent-elles réellement les financements vers la transition écologique et une économie plus durable, comme elles l'annoncent ? Le cas échéant, quelles évolutions sont souhaitables ?

2. Intervenants

Président

Philippe Martin



Président adjoint de la section des finances du Conseil d'État, ancien président de la section des travaux publics

Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris et titulaire d'un diplôme d'études approfondies de droit des affaires (université Panthéon-Assas), Philippe Martin est ancien élève de l'École nationale d'administration (promotion « Droits de l'homme »). Il commence sa carrière au Conseil d'État en 1981, à la section du contentieux et à la section sociale. Commissaire du gouvernement puis assesseur à la section du contentieux entre 1985 et 1999, il a également été affecté à la section des finances. Il a présidé la neuvième sous-section du contentieux de 1999 à 2004, avant d'être nommé président adjoint de la section du contentieux. Il a également été vice-président du tribunal des conflits de 2008 à 2010. Il a par ailleurs exercé à l'extérieur du Conseil d'État les fonctions de conseiller technique auprès du secrétaire général du Gouvernement de 1989 à 1992. Il a été membre de la Commission des participations et des transferts (2008-2019) et membre du Conseil des prélèvements obligatoires (2010-2014). Il a présidé la section des travaux publics du Conseil d'État de 2012 au 16 février 2021. Il est actuellement président adjoint de la section des finances du Conseil d'État.

Intervenants

François Adam



Directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, ministère de la transition énergétique

Diplômé de l'École polytechnique (promotion 1990) et de l'École nationale d'administration (promotion « Marc Bloch », 1995-1997), François Adam est auditeur puis conseiller référendaire à la Cour des comptes (1997-2001). Il est ensuite conseiller technique chargé du budget au cabinet de Marylise Lebranchu, Garde des Sceaux, ministre de la justice (2001-2002), conseiller référendaire (2002-2003), puis détaché en qualité de sous-préfet, chargé de la mission pour la politique de la ville auprès du préfet de la région Alsace et du Bas-Rhin (2003-2005). En 2005, il est nommé directeur général adjoint de Paris Habitat (Office public de l'habitat de la ville de Paris) et en 2010, directeur général adjoint de l'Agence nationale pour la cohésion sociale (Acsé). En 2012, François Adam est nommé conseiller puis directeur adjoint du cabinet du ministre de l'économie et des finances (2012-2014), puis directeur adjoint du cabinet du secrétaire d'État chargé du budget (2014-2015) et directeur du cabinet du secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics et parallèlement directeur adjoint du cabinet du ministre des finances et des comptes publics (2015-2017). En 2017, il est conseiller maître à la Cour des comptes. Depuis mai 2018, François Adam est directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages.

Patrice Geoffron



Professeur d'économie à l'université Paris Dauphine, directeur du Centre de géopolitique de l'énergie et des matières premières (CGEMP)

Docteur en économie industrielle, Patrice Geoffron est professeur à l'université Paris Dauphine, dont il a été président intérimaire et vice-président international. Il en a également dirigé le laboratoire d'Economie (LEDa) de 2007 à 2015. Il est professeur invité à l'université de Bocconi de Milan depuis plusieurs années, ainsi que membre du Cercle des économistes. Il dirige l'équipe énergie énergie-climat du Laboratoire d'économie de Dauphine (LEDa) qui anime plusieurs chaires de recherche (Economie du climat, Economie du gaz, Marchés européens de l'électricité) et un master (Energie-Finance-Carbone). Auparavant, il a notamment siégé au conseil mondial de l'International Association for Energy Economics et en tant qu'expert auprès de la Convention Citoyenne pour le Climat.

Alexandre de Juniac



Senior Advisor chez Morgan Stanley, ancien directeur général de l'Association internationale du transport aérien (IATA), ancien président d'Air France KLM

Ancien élève de l'École polytechnique et de l'École nationale d'administration (promotion « Michel de Montaigne », 1986-1988), Alexandre de Juniac commence sa carrière au Conseil d'État, en qualité d'auditeur, maître des requêtes, puis de secrétaire général adjoint (1988-1993). Il travaille ensuite au ministère du budget (1993-1995), avant de devenir directeur du plan et du développement de Thomson SA (1995-1997), puis directeur commercial avions civils de Sextant Avionique (1997-98), secrétaire général adjoint (1998-1999) de Thomson-CSF devenu (2000) Thales, secrétaire général (1999-2004), directeur général adjoint chargé des systèmes aériens (2004-2008) et enfin directeur général Asie, Afrique, Moyen-Orient, Amérique latine (2008-09). En 2009, il est nommé directeur de cabinet de Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi puis, en 2011, chargé de mission au cabinet de François Baroin ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Alexandre de Juniac occupe ensuite le poste de président-directeur général d'Air France (2011-2013) puis d'Air France-KLM (2013-2016). Le 1er septembre 2016, il est nommé directeur général et chef de la direction de l'Association internationale du transport aérien (IATA) (2016-2021). Alexandre de Juniac est aujourd'hui Senior Advisor chez Morgan Stanley.

Sophie Primas



Sénatrice, présidente de la commission des affaires économiques du Sénat

Ingénieure agronome de formation, Sophie Primas est diplômée d'un master en marketing de l'ESSEC. Suppléante d'Henri Cuq, elle est devenue députée de la neuvième circonscription des Yvelines en juin 2010, avant d'être élue sénateur en septembre 2011 et réélue en septembre 2017. Elle préside la commission des affaires économiques du Sénat depuis 2017. Sophie Primas a également été maire d'Aubergenville (2014-2017) et première vice-présidente de la communauté urbaine Grand Paris Seine Ouest (GPSO) (2016-2017).

TABLE RONDE 2 : LE FINANCEMENT DES PRIORITÉS DE L'ÉCONOMIE DURABLE

1. Problématique

Dans un contexte marqué par une très forte progression de la dette publique, conduisant celle-ci à des niveaux jamais atteints en temps de paix, comment la France pourra-t-elle financer les besoins nouveaux de son économie, liés notamment à la transition écologique ? Comment combiner soutenabilité financière et soutenabilité du développement économique ? Telles sont les questions autour desquelles seront centrés les débats de la seconde table ronde.

Les financements privés, tout d'abord, ne semblent pas à mêmes, à eux seuls, de satisfaire l'ensemble de ces besoins nouveaux. Une intervention publique, dont l'ampleur prêle au demeurant à débat, paraît donc inévitable. Sauf à augmenter les prélèvements obligatoires, celle-ci est de nature à augmenter notre endettement ou, à tout le moins, à freiner le rythme de sa dégrue, ce qui conduit, d'une part, à poser la question de la soutenabilité de cet endettement, d'autre part à s'interroger sur d'éventuelles marges de redéploiement au sein de la dépense publique.

Faut-il, à cet effet, distinguer « bonne » et « mauvaise » dette ? La gouvernance de nos finances publiques doit-elle être modifiée ?

Enfin, la question de la soutenabilité du financement de l'économie ne peut être dissociée de celle de l'efficacité des interventions publiques, en dépenses comme sous forme d'incitations fiscales, en faveur du développement durable : quelles sont, en ce domaine, les marges de progrès ?

2. Intervenants

Président

Philippe Josse



Président adjoint de la section des finances du Conseil d'État

Diplômé de Sciences-Po et titulaire d'un DEA de droit public de l'université Panthéon-Assas, ancien élève de l'École nationale d'administration (promotion Victor Schoelcher, 1994-96), Philippe Josse débute sa carrière comme administrateur des services du Sénat. Il rejoint ensuite la direction du budget en 1996, y devient chef du bureau « défense » en 1999, avant d'occuper entre 2000 et 2002 le poste de secrétaire général du syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF). Il occupe ensuite divers postes en cabinet ministériel de 2002 à 2006, dont celui de directeur du cabinet du ministre délégué au budget. Philippe Josse est nommé directeur du budget en mars 2006, fonction qu'il occupe jusqu'en mai 2011, date à laquelle il est nommé conseiller d'État. Au Conseil d'État, Philippe Josse intègre tout d'abord la section du contentieux (2011 à 2018), où il est successivement rapporteur puis assesseur à la 9^{ème} chambre, et ensuite celle des travaux publics (2017-2018). En septembre 2018, il est nommé président adjoint de la section des finances.

Intervenants

Agnès Benassy-Quéré



Chef économiste, direction générale du Trésor, ministère de l'économie, des finances et de la relance

Agnès Bénassy-Quéré est chef économiste à la direction générale du Trésor, en congé de l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne et de l'École d'économie de Paris où elle est professeur d'économie. Elle a également été chercheure non résident à Bruegel et responsable du réseau de recherche du Center for Economic and Policy Research (CEPR) sur l'architecture économique européenne. Elle a aussi été membre du Haut Conseil de stabilité financière, du Conseil général de la Banque de France, du Conseil des prélèvements obligatoires, du Conseil national de productivité, du Conseil d'analyse économique franco-allemand, du Cercle des économistes et est chercheure associée au CESifo. Agnès Bénassy-Quéré a tout d'abord travaillé au ministère des finances et de l'industrie, avant de rejoindre les universités Cergy-

Pontoise, Lille 2, Paris-Ouest, et l'École Polytechnique. Elle a ensuite été directrice adjointe, puis directrice du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII) et présidente-déléguée du Conseil d'analyse économique. Ses recherches portent principalement sur le système monétaire international et sur la politique macroéconomique en Europe. Elle a également été lauréate du prix de meilleur jeune économiste de France en 2000.

**Marie-Christine
Lepetit**



Chef du service de l'Inspection générale des finances

Ancienne élève de l'École polytechnique et de l'École nationale d'administration, Marie-Christine Lepetit a intégré l'Inspection générale des finances en 1987, où elle a exercé des fonctions d'audit et de conseil. Puis, en 1991, elle a été recrutée à la direction générale des impôts pour y mettre en place un contrôle de gestion. En janvier 1995, elle a été responsable des travaux de synthèse au service de la législation fiscale avant de rejoindre le cabinet du Premier ministre comme conseiller technique en fiscalité et études macroéconomiques, puis en fiscalité et PME de 1995 à 1997. Elle poursuit sa carrière à la direction générale des impôts pour améliorer la qualité de service (déclaration pré-remplie, télé-procédures, certification). Nommée directrice de la législation fiscale au ministère de l'économie et des finances en 2004, elle a accompagné à ce titre les réformes fiscales de 2004 à 2012. En parallèle, elle a co-présidé le groupe de travail sur la réforme du financement de la protection sociale en 2006 et co-signé le rapport de la conférence d'experts sur la contribution climat énergie présidée par Michel Rocard. Elle a également participé au comité pour la réforme des collectivités locales présidé par Edouard Balladur comme directeur associé et a été membre de la commission de rénovation et déontologie de la vie publique présidée par Lionel Jospin. Marie-Christine Lepetit est chef du service de l'Inspection générale des finances depuis mars 2012, rattachée aujourd'hui au ministre de l'économie, des finances et de la relance.

Thierry Philipponnat



Economiste, directeur de la recherche et du plaidoyer, Finance Watch

Thierry Philipponnat est directeur de la recherche et du plaidoyer de Finance Watch et membre de la Plateforme sur la finance durable de la Commission européenne. Il exerce également des fonctions au sein l'Autorité des marchés financiers dont il est membre du Collège et où il préside la commission climat et finance durable et la Commission consultative marché, ainsi qu'à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution dont il est membre de la commission des sanctions, de la commission climat et finance durable et du comité scientifique. Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris et titulaire d'un diplôme d'études approfondies en économie, Thierry Philipponnat a travaillé pendant vingt années dans le secteur financier avant de s'engager dans le monde associatif où il a notamment fondé et dirigé Finance Watch, présidé le Forum pour l'Investissement Responsable et dirigé l'Institut Friedland, pour ensuite prendre la direction de la recherche et du plaidoyer de Finance Watch. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages et de nombreux rapports et articles traitant d'économie, de finance et d'investissement responsable.

**Laurent
Saint-Martin**



Député, rapporteur général d la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale

Diplômé de l'EDHEC Business School du Nord, Laurent-Saint-Martin entame sa carrière professionnelle en tant que chargé d'affaires innovation à Oséo dans le Nord-Pas de Calais. En 2012, il est nommé responsable Études à Oséo Picardie et participe à la mise en place de Bpifrance dans la région. En 2013, il est nommé délégué innovation en Île-de-France avant de rejoindre la direction de la relation entreprises d'Euronext en 2016. En parallèle, il s'engage en 2013 au sein du think-tank En Temps Réel dont il est le secrétaire général. Il le quitte en juin 2016 pour participer à la construction du mouvement politique En Marche ! Élu député dans la troisième circonscription du Val-de-Marne en juin 2017, il siège à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, dont il est alors vice-président. Le 15 janvier 2020, Laurent Saint-Martin est élu rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale. En mars 2021, il est élu conseiller régional d'Île-de-France et préside le groupe de la majorité présidentielle. Il porte, avec Eric Woerth, président de la commission des Finances de l'Assemblée Nationale, une proposition de loi organique, visant à renforcer la sincérité du budget, la transparence et le pilotage des finances publiques. Le texte crée une nouvelle catégorie de lois de finances, la loi de finances de fin de gestion, qui ne pourra comporter aucune mesure fiscale nouvelle.

SÉANCE DE CLOTURE

**François
Villeroy de Galhau**



Gouverneur de la banque de France

Ancien élève de l'École nationale d'administration et inspecteur des finances, François Villeroy de Galhau entre, en 1988, à la direction du Trésor (bureau Afrique, puis bureau Europe) puis devient, de 1990 à 1993 conseiller européen du ministre des Finances puis du premier ministre (Pierre Bérégovoy). Il occupe ensuite diverses responsabilités à la Direction du Trésor, puis à Bruxelles comme conseiller financier à la représentation permanente de la France. De 1997 à 2000, il est directeur de cabinet du ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (Dominique Strauss-Kahn puis Christian Sautter). Il est nommé directeur général des Impôts de 2000 à 2003. En 2003, il devient PDG de Cetelem, puis responsable de la banque de détail de BNP Paribas en France (2008). François Villeroy de Galhau est directeur général délégué du groupe BNP Paribas, en charge des marchés domestiques et de la RSE du 1er décembre 2011 jusqu'en mai 2015, date à laquelle le gouvernement lui confie une mission sur le financement de l'investissement des entreprises. En septembre 2015, le président de la République propose sa candidature au poste de gouverneur de la Banque de France. Après avoir reçu l'approbation du Parlement, il a été nommé gouverneur de la Banque de France en Conseil des ministres le 30 septembre 2015 et a pris ses fonctions le 1er novembre 2015. Il est également membre du Conseil des Gouverneurs de la Banque centrale européenne. Il a publié notamment *L'espérance d'un Européen* (Odile Jacob, 2014) et *Retrouver confiance en l'économie* (Odile Jacob, 2021).

ÉLÉMENTS DE RÉFLEXION

1. Table ronde 1 : Quelles priorités pour une économie durable ? Les plans de relance et d'investissements publics

1.1. Les plans d'ensemble

1.1.1. Le plan européen de relance

[Présentation du plan de relance de l'Union Européenne « Next generation UE »](#)

NextGenerationEU va plus loin qu'un plan de relance — il s'agit d'une occasion unique de sortir plus fort de la pandémie, de transformer nos économies et nos sociétés et de concevoir une Europe au service de tous. Nous avons tout ce qu'il faut pour y parvenir : une ambition, un plan et, ensemble, nous investissons 806,9 milliards d'euros* pour relancer l'Europe. Découvrez comment l'Union européenne (UE) rend l'Europe plus saine, plus verte et plus numérique, et comment vous pouvez participer à ce changement. Lorsque les financements NextGenerationEU seront disponibles et que les projets démarreront, vous trouverez ici plus d'informations sur les initiatives dans votre domaine.

**Ce chiffre est en prix courants. Il s'élève à 750 milliards d'euros aux prix de 2018.*

Une Europe plus verte

L'Europe est sur la bonne voie pour devenir le premier continent neutre pour le climat d'ici à 2050 — nous ne produirons pas plus de gaz à effet de serre que nos écosystèmes ne peuvent naturellement en absorber. NextGenerationEU nous permettra d'investir dans des technologies respectueuses de l'environnement, de développer des véhicules et des transports publics plus écologiques, et de rendre nos bâtiments et nos espaces publics plus économes en énergie.

Nous devons également protéger notre environnement naturel. C'est pourquoi nous allons :

- améliorer la qualité de l'eau de nos rivières et de nos mers, réduire les déchets et les déchets plastiques, planter des milliards d'arbres et faire revenir les abeilles;
- créer des espaces verts dans nos villes et accroître l'utilisation des énergies renouvelables;
- rendre l'agriculture plus respectueuse de l'environnement afin que notre alimentation soit plus saine.

Une Europe plus numérique

L'avenir sera guidé par la technologie. Nous souhaitons donc que les dix prochaines années incarnent la décennie numérique de l'Europe. Avec NextGenerationEU :

- vous pourrez vous connecter partout avec la 5G et le haut débit ultrarapide à l'échelle de l'UE
- vous recevrez une identité numérique (eID), facilitant l'accès aux services publics en ligne et garantissant un plus grand contrôle sur vos données personnelles;
- nos villes deviendront plus intelligentes et plus efficaces;
- les achats en ligne seront plus sûrs;
- l'intelligence artificielle nous aidera à lutter contre le changement climatique et à améliorer les soins de santé, les transports et l'éducation.

L'UE finance des formations en ligne afin que chacun, jeune ou âgé, puisse améliorer ses compétences numériques. Nous aidons les petites et moyennes entreprises à être plus connectées. Nous rendons l'éducation en ligne plus accessible.

Une Europe en meilleure santé

La pandémie de COVID-19 nous a tous touchés que ce soit physiquement, mentalement ou socialement. Aujourd'hui, nous voulons construire une Union européenne plus sûre et plus saine afin de mieux nous préparer à de futures crises.

NextGenerationEU nous permettra :

- de coopérer avec tous les pays de l'UE afin de nous protéger contre les menaces sanitaires;
- d'investir davantage dans la recherche et l'innovation afin de mettre au point des vaccins et des traitements, non seulement contre de nouvelles maladies telles que le coronavirus, mais aussi contre le cancer;

- de moderniser nos systèmes de santé afin que les hôpitaux de tous les pays de l'UE accèdent plus facilement aux nouvelles technologies et aux fournitures médicales;
- de financer la formation des professionnels de la santé en Europe.

Une Europe plus forte

La pandémie a affecté tous les aspects de notre vie.

Beaucoup d'entre nous ont connu la maladie ou le deuil, d'autres ont perdu leur emploi ou des revenus. Nous voulons à présent construire une Europe plus forte et plus résiliente.

Avec NextGenerationEU, nous allons:

- encourager les jeunes à étudier les sciences et les technologies qui ouvrent la voie aux emplois verts et numériques de demain;
- soutenir la formation continue et l'apprentissage;
- octroyer des prêts et des subventions aux jeunes entrepreneurs.

L'UE aide également de nombreux secteurs à rebondir. Nous renforçons le soutien au tourisme, à la culture et aux arts dans l'ensemble de l'Union, en aidant ces secteurs à devenir plus numériques et plus durables.

Une Europe plus juste

Du nord au sud, de l'est à l'ouest, nous voulons construire une Europe au service de tous. Nous voulons que tous les Européens bénéficient de l'égalité des chances, quels qu'ils soient et où qu'ils vivent. Nous voulons célébrer la diversité sous toutes ses formes.

Avec NextGenerationEU, nous allons :

- lutter contre le racisme et la xénophobie;
- promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes et l'émancipation des femmes;
- protéger les droits de la communauté LGBTQI+ et lutter contre la discrimination;
- renforcer la législation de l'UE afin de pouvoir lutter contre toutes les formes de discours et de crimes haineux.

L'égalité signifie également des opportunités économiques et sociales pour tous. Avec NextGenerationEU, nous stimulons les possibilités d'emploi des personnes handicapées, ainsi que des personnes vivant dans des zones rurales, éloignées ou défavorisées. Nous aidons un plus grand nombre de personnes à trouver un logement décent et adéquat. Nous investissons dans une éducation inclusive pour tous les enfants, quels que soient leur milieu, leur situation ou leurs besoins particuliers.

Principaux éléments de l'accord

Plus de 50 % du montant soutiendra la modernisation, notamment par:



la recherche et l'innovation, par l'intermédiaire d'Horizon Europe;



des transitions climatique et numérique équitables, par l'intermédiaire du Fonds pour une transition juste et du programme pour une Europe numérique;

la préparation, la reprise et la résilience, par l'intermédiaire de la facilité pour la reprise et la résilience, rescEU et «L'UE pour la santé» (EU4Health), un nouveau programme dans le domaine de la santé.

En outre, le train de mesures accorde une attention particulière:



à la modernisation des politiques traditionnelles telles que la politique de cohésion et la politique agricole commune, afin d'optimiser leur contribution aux priorités de l'Union;



à la lutte contre le changement climatique, en y consacrant 30 % des fonds de l'UE, soit la part du budget européen la plus élevée jamais enregistrée;



à la protection de la biodiversité et à l'égalité hommes-femmes.

Dotations totales du cadre financier pluriannuel 2021-2027 et de NextGenerationEU par rubrique

	CFP	NextGenerationEU
1. Marché unique, innovation et numérique	149,5 milliards d'euros	11,5 milliards d'euros
2. Cohésion, résilience et valeurs	426,7 milliards d'euros	776,5 milliards d'euros
3. Ressources naturelles et environnement	401 milliards d'euros	18,9 milliards d'euros
4. Migration et gestion des frontières	25,7 milliards d'euros	-
5. Sécurité et défense	14,9 milliards d'euros	-
6. Pays voisins et reste du monde	110,6 milliards d'euros	-
7. Administration publique européenne	82,5 milliards d'euros	-
TOTAL CFP	1 210,9 milliards d'euros	806,9 milliards d'euros

Tous les montants sont exprimés en milliards d'euros, en prix courants. Source: Commission européenne

[NextGenerationEU](#) est un instrument temporaire de relance de plus de 800 milliards d'euros destiné à aider à réparer les dommages économiques et sociaux immédiats causés par la pandémie due au coronavirus. L'Europe de l'après-COVID-19 sera plus verte, plus numérique, plus résiliente et mieux adaptée aux défis actuels et à venir.

- La [facilité pour la reprise et la résilience](#): pièce maîtresse de NextGenerationEU, elle est dotée de 723,8 milliards d'euros sous forme de prêts et de subventions destinés à soutenir les réformes et les investissements entrepris par les pays de l'UE. L'objectif est d'atténuer les conséquences économiques et sociales de la pandémie de COVID-19 et de rendre les économies et les sociétés européennes plus durables, plus résilientes et mieux préparées aux défis posés par les transitions écologique et numérique et aux possibilités qu'elles offrent. Les États membres travaillent à l'élaboration de leurs plans de reprise et de résilience afin d'accéder aux fonds mis à disposition au titre de la facilité pour la reprise et la résilience.
- Soutien à la reprise en faveur de la cohésion et des territoires de l'Europe (REACT-EU): NextGenerationEU comprend également une enveloppe de 50,6 milliards d'euros pour REACT-EU. Il s'agit d'une nouvelle initiative qui poursuit et étend les mesures de réaction aux crises et les mesures visant à remédier aux conséquences de la crise prévues par l'[initiative d'investissement en réaction au coronavirus](#) et l'[initiative d'investissement+ en réaction au coronavirus](#). REACT-EU contribuera à une relance économique verte, numérique et résiliente. Les fonds seront mis à la disposition :
 - du [Fonds européen de développement régional \(FEDER\)](#);
 - du [Fonds social européen \(FSE\)](#);
 - du [Fonds européen d'aide aux plus démunis \(FEAD\)](#).
 Ces fonds supplémentaires seront alloués en 2021-2022.
- NextGenerationEU apportera également des fonds supplémentaires à d'autres programmes ou fonds européens tels qu'Horizon 2020, InvestEU, le développement rural ou le Fonds pour une transition juste (FTJ).

Ventilation de NextGenerationEU

Facilité pour la reprise et la résilience	723,8 milliards d'euros
<i>dont prêts</i>	385,8 milliards d'euros
<i>dont subventions</i>	338,0 milliards d'euros
React-EU	50,6 milliards d'euros
Horizon Europe	5,4 milliards d'euros
InvestEU	6,1 milliards d'euros
Développement rural	8,1 milliards d'euros
Fonds pour une transition juste (FTJ)	10,9 milliards d'euros
RescEU	2 milliards d'euros
TOTAL	806,9 milliards d'euros

1.1.2. Le plan français relance et résilience

[Adoption par l'UE du plan national de relance et de résilience \(PNRR\) français](#)

L'Union européenne a adopté le 13 juillet 2021 le plan national de relance et de résilience (PNRR) français qui présente les investissements du plan France Relance pour lesquels la France sollicite un financement européen d'environ 40 Md€.

Le PNRR présente également la stratégie de réformes qui contribuera à accroître l'efficacité des investissements en faveur d'une croissance retrouvée pour l'économie française.

40 Md€ de crédits européens pour 2021-2026

Au total, la France bénéficiera d'environ 40 Md€ au titre de la Facilité pour la reprise et la résilience, instrument principal du plan de relance européen « NextGenerationEU ». Ces ressources européennes complètent le financement des mesures du plan France Relance. La France recevra dans les deux mois un préfinancement de 13% de l'enveloppe de 40 Md€, soit 5,1 Md€. Une première demande de décaissement sera déposée par la France d'ici fin 2021. Les fonds seront versés de façon échelonnés jusqu'en 2026, au regard de l'atteinte des cibles et jalons prévus dans le PNRR.

19 juillet 2021 : 3^e comité national de suivi de France Relance

Ce 3^e comité, qui intervient 10 mois après le lancement du plan de relance de 100 Md€, a permis de faire un point d'étape éclairant sur le suivi de sa mise en œuvre. À fin juin, 40 Md€ ont été engagés sur les 100 Md€ de France Relance. L'objectif est de déployer 70 Md€ d'ici la fin de l'année. Le déploiement des crédits de France Relance se concentre au plus près des besoins locaux, avec un tiers des décisions d'affectation des crédits prises au niveau déconcentré.

Les enjeux du PNRR : réformer l'économie et la transformer en faveur d'une croissance plus verte, inclusive et compétitive

50% de ses mesures sont consacrées à la transition énergétique, et 25% à la numérisation de l'économie. Le PNRR contient des réformes ambitieuses telles que : - le projet de loi Climat et Résilience qui doit accélérer la transition climatique, - la loi Accélération et Simplification de l'Action Publique (ASAP) qui entend faciliter le développement des entreprises, - ou encore la réforme de l'assurance chômage pour favoriser l'emploi et limiter le recours excessif aux contrats de courte durée.

[Présentation du plan national de relance et de résilience 2021](#)

Une avancée historique de la construction européenne

Grâce à l'impulsion donnée par l'initiative conjointe franco-allemande pour la relance européenne en mai 2020, les 27 Etats membres se sont accordés, lors du Conseil européen de juillet 2020, sur un plan de relance historique NextGenerationEU de 750Md€ qui sera financé par un endettement commun. Il inclut en particulier la Facilité pour la reprise et la résilience qui viendra soutenir les efforts de relance des Etats membres, en ciblant notamment les plus durement touchés par la crise, et permettra d'investir massivement dans la transition écologique et numérique. La Facilité pour la reprise et la résilience constitue une avancée historique pour plus de solidarité et d'intégration économique au sein de l'Union européenne.

Le plan national de relance et de résilience (PNRR) présente les investissements pour lesquels la France sollicite un financement d'environ 40 Md€ de la Facilité pour la reprise et la résilience ainsi que la stratégie de réformes qui viendra renforcer l'efficacité de ces investissements et le potentiel de croissance de notre économie.

Des investissements en faveur de la transition écologique, la compétitivité de l'économie et la cohésion sociale et territoriale, issus du plan France Relance

Tous les investissements présentés dans ce plan national de relance et de résilience sont issus du plan national France Relance présenté par le Premier Ministre le 3 septembre 2020, adopté par le Parlement en loi de finances pour 2021 et en cours de déploiement en France. Le plan de relance européen contribuera ainsi au financement du plan de relance national à hauteur de 40 %. C'est un signal fort et

concret de la plus-value de l'Union européenne, qui témoigne également de la cohérence entre les priorités de politique économique portées par la France et par l'Union européenne.

Comme le plan France Relance, le plan national de relance et de résilience poursuit trois priorités clés, qui sont également des piliers de la Facilité pour la reprise et la résilience : l'écologie, la compétitivité ainsi que la cohésion sociale et territoriale. Notre plan comprend des investissements massifs en faveur d'une production et d'une consommation plus respectueuses de l'environnement – par exemple la rénovation thermique des bâtiments et le développement des mobilités et technologies vertes ; le soutien à l'innovation dans des secteurs stratégiques de la santé ou du numérique – par exemple l'intelligence artificielle. Nous investissons également en priorité en faveur des jeunes, que la crise a rendu particulièrement vulnérables, afin de renforcer leurs compétences dans des domaines stratégiques et de faciliter leur intégration sur le marché du travail.

Les neuf composantes du plan national de relance et de résilience

Ecologie		Compétitivité		Cohésion				
1	Rénovation énergétique	5,8 Md€	5	Financement des entreprises	0,3 Md€	8	Sauvegarde de l'emploi, jeunes, handicap, formation professionnelle	7,5 Md€
2	Ecologie et biodiversité	2,1 Md€	6	Souveraineté technologique et résilience	3,2 Md€	9	Recherche, Ségur de la santé / dépendance, cohésion territoriale	7,7 Md€
3	Infrastructures et mobilités vertes	7,0 Md€	7	Mise à niveau numérique de l'État, des territoires et des entreprises ; culture	2,1 Md€			
4	Énergies et technologies vertes	5,3 Md€						

Il s'agit en effet de relever les défis structurels posés à l'économie française et exacerbés par la crise actuelle, qui nécessitent des mesures de relance et des choix de politiques ambitieuses. Il s'agit ainsi d'engager résolument la transition écologique, de poursuivre la numérisation des entreprises et des services publics, d'assurer l'adéquation des compétences des travailleurs aux besoins des entreprises, de favoriser l'innovation afin d'accroître la compétitivité et la résilience de notre économie sur le moyen terme, de continuer à faire baisser structurellement le chômage et de renforcer l'efficacité de la dépense publique. La crise a également mis en lumière le besoin de renforcer notre indépendance, d'assurer une bonne résilience de notre système de santé et accroît la nécessité de soutenir la croissance de notre économie pour faire face aux enjeux de soutenabilité des finances publiques.

Les investissements du plan France Relance choisis pour intégrer le plan national de relance et de résilience, et pour lesquels nous demandons un financement, répondent aux critères d'éligibilité du plan de relance européen, adoptés par les Etats membres et le Parlement européen. Notre plan comprend ainsi 50 % d'investissements en faveur de la transition climatique et 25 % d'investissements en faveur de la transition numérique. Nous respectons donc largement les cibles fixées par le texte communautaire (respectivement 37 % et 20 %), qui constituent un point central de l'accord historique entre les 27 Etats membres. Par ailleurs, aucune mesure du plan ne causera de préjudice important à l'environnement.

Notre plan national de relance et de résilience répond également à l'ambition sociale du plan de relance européen en prenant des mesures déterminantes pour le renforcement de la formation professionnelle, pour la modernisation du système de santé ou encore la lutte contre la fracture numérique sur l'ensemble du territoire.

Des réformes destinées à accroître l’impact des investissements et à soutenir le potentiel de croissance

Pour renforcer l’efficacité de ces investissements, le plan national de relance et de résilience présente des réformes qui renforceront le potentiel de croissance de notre économie et qui nous permettront de rebondir au sortir de la crise sanitaire et économique. Tout comme la stratégie France Relance qui a l’ambition de préparer la France de 2030, le plan de relance européen vise à renforcer durablement la résilience de notre économie. Il poursuit ainsi la stratégie de réformes lancée en 2017 par le président Emmanuel Macron pour permettre l’accès du plus grand nombre à un emploi rémunéré à sa juste valeur, lutter contre les inégalités de destin et renforcer la compétitivité des entreprises.

Notre plan est organisé autour de neuf composantes cohérentes d’investissements et de réformes poursuivant des objectifs communs, qui contribueront à renforcer la coordination entre les politiques économiques des Etats membres et à garantir la convergence dans l’Union européenne.

Une mise en œuvre concrète de la relance européenne dès 2021

Le plan national de relance et de résilience va désormais être formellement évalué par la Commission européenne puis sera adopté par les Ministres des Finances de l’UE au sein du Conseil ECOFIN. Dès lors, la France recevra dans les deux mois qui suivront un préfinancement de 13% du plan, ce qui représente une enveloppe de 5,1 Md€. Une première demande de décaissement sera ensuite déposée par la France d’ici fin 2021. Ces premiers décaissements permettront de contribuer au financement des mesures dédiées à la relance en France, le plan France Relance ayant déjà engagé 30 Md€ pour soutenir l’investissement des entreprises et les ménages et accélérer le rebond une fois la situation sanitaire assainie.

A plus long terme, et jusqu’à 2026, les fonds du plan de relance européen seront versés en fonction de la concrétisation des mesures incluses dans le plan, pour renforcer le tissu économique du pays dans le temps et bâtir ainsi la France de 2030. Chaque année, nous mettrons en œuvre les investissements et les réformes annoncés dans le présent document.

La France est résolument engagée pour la relance de son économie et dans la poursuite de la mise en œuvre d’un agenda ambitieux de réformes. La mise en œuvre du Plan contribuera activement au dynamisme de la France et de l’Union Européenne.

Contenu du plan national de relance et de résilience

Politique publique	Composante	Montant demandé au titre du PNRR	Part climatique	Part numérique
Ecologie	Rénovation énergétique	5,8 Md€	5,8 Md€	-
	Ecologie et biodiversité	2,1 Md€	0,9 Md€	-
	Infrastructures et mobilités vertes	7,0 Md€	6,5 Md€	-
	Énergies et technologies vertes	5,3 Md€	5,1 Md€	0,7 Md€
Compétitivité	Financement des entreprises	0,3 Md€	-	-
	Souveraineté technologique et résilience	3,2 Md€	0,2 Md€	2,4 Md€
	Mise à niveau numérique de l’État, des territoires et des entreprises ; culture	2,1 Md€	-	1,4 Md€
Cohésion	Sauvegarde de l’emploi, jeunes, handicap, formation professionnelle	7,5 Md€	0,3 Md€	2,9 Md€
	Recherche, Ségur de la santé/dépendance, cohésion territoriale	7,7 Md€	2,0 Md€	2,9 Md€
TOTAL		41,0 Md€	50,6 %	25,1 %

Le plan national de relance et de résilience (PNRR) a fait l’objet d’un processus d’élaboration interministérielle coordonné par le Secrétariat Général des Affaires Européennes (SGAE), dans lequel les services de la direction générale du Trésor ont joué un rôle moteur. [Consulter le plan intégral](#)

1.1.3. Le plan France 2030

Annoncé le 12 octobre dernier, le plan « France 2030 », doté de 30 milliards d’euros déployés sur 5 ans, vise à développer la compétitivité industrielle et les technologies d’avenir.

Il poursuit 10 objectifs pour mieux comprendre, mieux vivre et mieux produire, à l’horizon 2030.

8 milliards d’euros pour le secteur de l’énergie, afin de construire une France « décarbonée et résiliente » :

- Faire émerger en France des réacteurs nucléaires de petite taille, innovants et avec une meilleure gestion des déchets.
- Devenir le leader de l’hydrogène vert.
- Décarboner notre industrie.

4 milliards d’euros pour les « transports du futur » :

- Produire près de 2 millions de véhicules électriques et hybrides.
- Produire le premier avion bas-carbone.

2 milliards d’euros pour une nouvelle révolution de l’alimentation saine, durable et traçable :

- Investir dans une alimentation saine, durable et traçable.

3 milliards d’euros pour le secteur de la santé :

- Produire 20 biomédicaments contre les cancers, les maladies chroniques dont celles liées à l’âge et de créer les dispositifs médicaux de demain.

Dans le domaine culturel :

- Placer la France à nouveau en tête de la production des contenus culturels et créatifs.

2 milliards d’euros pour l’espace et les fonds marins :

- Prendre toute notre part à la nouvelle aventure spatiale.
- Investir dans le champ des fonds marins.

Lire le [discours du président de la République](#) du 12 octobre 2021.

1.1.4. Les investissements climat de la France

L’économie du climat en chiffres (dernière mise à jour: 25/03/2021)

Source : Institut de l’Économie pour le Climat : **L’économie du climat en chiffres - I4CE**

Les chiffres et les graphiques présentés ci-dessous, issus du Panorama des financements climat, mettent en lumière l’augmentation des investissements climat réalisés en France entre 2011 et 2019, mais également le déficit d’investissement par rapport à la trajectoire de la Stratégie nationale bas-carbone, et l’augmentation concomitante des investissements fossiles.

48 Md€

48 milliards d’euros d’investissements favorables au climat sont réalisés en France en 2019.

+13 à 17 Md€/an

Il faudrait, d’ici 2023, investir chaque année entre 13 et 17 milliards d’euros de plus dans les secteurs du bâtiment, des transports (véhicules et infrastructures) et des énergies renouvelables pour garder le cap de la neutralité carbone.

> 80%

L’atteinte de la neutralité carbone en 2050 suppose une baisse des émissions de gaz à effet de serre (hors secteur UTCATF) de l’ordre de 80% entre 2018 et 2050.

Rénovation énergétique des logements - Dernière mise à jour: 25/03/2021

Les investissements dans les travaux de rénovation énergétique des logements progressent depuis 2011, mais très peu de ces dépenses donnent lieu à des réductions de consommations d'énergie d'ampleur suffisante.

La Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) fixe comme objectif de réduire considérablement les consommations et les émissions du parc de logements afin que celui-ci atteigne un niveau moyen bâtiment basse consommation (BBC) d'ici 2050. Deux trajectoires ont été élaborées pour estimer les besoins d'investissements dans la rénovation énergétique :

- La première trajectoire envisage des rénovations par étapes. Le défi de cette trajectoire consiste donc à planifier et coordonner les interventions pour aboutir à une plus grande performance énergétique, tout en augmentant les investissements tout au long de la période.
- La seconde trajectoire se concentre sur des rénovations menées en une fois. Rénover chacune des 31 millions de résidences principales encore en place en 2050 vers le niveau BBC représenterait des investissements significatifs. Dans ce cas de figure, les besoins d'investissements s'élèvent à 25 milliards d'euros par an.

14,4 Md€

14,4 milliards d'euros d'investissements sont réalisés dans la rénovation énergétique des logements en 2019.

+25 Md€/an

Les besoins d'investissement associés à la trajectoire visant des rénovations par étapes sont proches des niveaux d'investissements réalisés aujourd'hui mais la planification et la coordination des interventions représentent deux défis majeurs. C'est cette trajectoire qui a été retenue pour l'estimation des 13 à 17 milliards d'euros de besoins d'investissements additionnels sur la période 2020-2023 dans les secteurs du bâtiment, des transports et des énergies renouvelables.

Les besoins d'investissements associés à une trajectoire visant des rénovations globales réalisées en une seule intervention s'élèveraient à 25 milliards d'euros par an. (*CHIFFRES 2020-2023*)

Mobilité - Dernière mise à jour: 25/03/2021

Après une phase de démarrage, les investissements dans les véhicules électriques, hybrides et roulant au Gaz Naturel pour Véhicule (GNV) connaissent une croissance rapide, mais les parts de marché de ces véhicules demeurent largement minoritaires.

Les investissements dans les infrastructures de transport ont atteint un niveau historique en 2019. A première vue, les investissements actuels sont proches des niveaux programmés, mais il n'est pas certain qu'ils suffisent à accueillir le nombre de voyageurs et les volumes de marchandises envisagés par la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC).

2,7 Md€

2,7 milliards d'euros d'investissements sont réalisés dans les véhicules bas-carbone. (*CHIFFRES 2019*).

4 sur 5

Le scénario de référence de la SNBC prévoyait que les émissions moyennes des véhicules neufs atteignent 100gCO₂/km en 2019 ; or 4 voitures neuves sur 5 dépassent ce seuil. (*CHIFFRES 2019*).

+5,7 Md€/an

Rester sur la trajectoire nationale implique d'investir 5,7 milliards d'euros de plus chaque année entre 2020 et 2023 dans les véhicules bas-carbone.

12,4 Md€

12,4 milliards d'euros d'investissements sont réalisés dans les infrastructures de transport durables. (*CHIFFRES 2019*).

+1,5 à 1,6 Md€/an

La différence entre les niveaux d'investissements actuels dans les infrastructures de transport durables et les niveaux programmés est faible (+1,5 à 1,6 milliards d'euros par an), mais ceux-ci pourraient ne pas être suffisants pour accueillir les voyageurs et volumes de marchandises envisagés par la SNBC.

Énergie - Dernière mise à jour: 25/03/2021

Dans le domaine des installations de production d'électricité renouvelable, les investissements sont stables depuis 2017, avec des évolutions contrastées selon les filières, mais le rythme des investissements demeure insuffisant au regard des objectifs affichés par la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).

Les investissements dans la production de chaleur et de gaz renouvelables (biométhane, hydrogène) ont rapidement augmenté ces trois dernières années, notamment dans le segment des pompes à chaleur, mais les investissements restent en deçà des niveaux requis pour assurer les objectifs de la PPE.

4,5 Md€

4,5 milliards d'euros d'investissements sont réalisés dans les installations de production d'électricité renouvelable. (*CHIFFRES 2019*).

+4,1 à 5,1 Md€/an

Atteindre les objectifs de la programmation énergétique d'électricité renouvelable implique d'investir entre 4,1 et 5,1 milliards d'euros de plus par an entre 2020 et 2023.

4,8 Md€

4,8 milliards d'euros d'investissements sont réalisés dans la production et la distribution de gaz et de chaleur renouvelables. (*CHIFFRES 2019*).

+0,6 à 0,8 Md€/an

L'atteinte des objectifs de la Programmation pluriannuelle de l'énergie nécessiterait des investissements gaz et chaleur renouvelables supplémentaires de 0,6 à 0,8 milliard d'euros par an entre 2020 et 2023.

Dépenses de l'État - Dernière mise à jour: 25/03/2021

Le gouvernement a rendu publique l'évaluation environnementale du projet de loi de finances pour 2021. Cela constitue une avancée importante pour la transparence de l'action publique mais le périmètre d'analyse exclut des dépenses non-négligeables, dont les dépenses de fonctionnement de l'Etat, les dotations aux collectivités territoriales, et les dépenses des opérateurs (hors transferts de l'Etat vers ses opérateurs).

Alors que la France s'est dotée d'un scénario de référence national sur le climat, la Stratégie nationale bas carbone (SNBC), le budget vert ne l'a pas choisi comme référence pour son propre exercice : toute dépense permettant une amélioration par rapport à l'existant est considérée comme « favorable au climat », même si cette amélioration est insuffisante pour atteindre la SNBC.

En ce qui concerne les dépenses défavorables, les niches fiscales dites « déclassées », qui incluent notamment l'absence de taxation sur le kérosène et le différentiel de taxation entre le gazole et l'essence, et qui peuvent représenter plusieurs milliards d'euros, sont exclues de l'évaluation fournie par l'Etat.

39,9 Md€

Sur la base de l'évaluation fournie par le gouvernement, les dépenses favorables au climat dans le Projet de Loi de Finances (PLF) 2021 sont estimées à 39,9 milliards d'euros. (*CHIFFRES PLF 2021*).

9,6 Md€

Sur la base de l'évaluation fournie par le gouvernement, les dépenses défavorables au climat dans le Projet de Loi de Finances (PLF) 2021 sont estimées à 9,6 milliards d'euros. (*CHIFFRES PLF 2021*).

Taxes et marchés carbone - Dernière mise à jour: 25/03/2021

Introduite en 2014, la contribution climat-énergie (CCE) est une modalité de calcul des taxes intérieures de consommation (TIC), proportionnelle au contenu en CO₂ des produits énergétiques.

D'un montant initial de 7 euros par tonne de CO₂, la contribution climat-énergie a augmenté chaque année pour atteindre 44,60 euros par tonne de CO₂ en 2018. La loi de finances pour 2018 prévoyait une augmentation de la contribution climat-énergie à 65,4 €/tCO₂ en 2020 et 100 €/tCO₂ en 2030 ; en raison de la crise des « gilets jaunes », l'Assemblée Nationale a validé le gel de la contribution climat-énergie à son niveau de 2018 jusqu'en 2022.

Selon la directive européenne SEQUE-UE révisée, au moins 50 % des recettes des enchères de quotas d'émissions doivent être utilisées pour mesures environnementales qui limitent le changement climatique. En France, une partie du produit de la mise aux enchères des quotas vient financer le plan de rénovation thermique des logements dans le cadre du programme « Habiter Mieux » de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH).

8,2 Md€

Les recettes de la contribution climat-énergie s'élèvent à 8,2 milliards d'euros. (CHIFFRES 2019).

~55%

~55% des émissions de CO₂ en France sont couvertes par la contribution climat-énergie. (CHIFFRES 2019).

1.2. Les déclinaisons sectorielles

1.2.1. Les plans d'investissements d'avenir

Un 4^e Programme d'investissements d'avenir (PIA) lancé en janvier 2021 : dossier de presse

Le 8 janvier 2021, le Premier ministre a annoncé le quatrième Programme d'investissements d'avenir (PIA4).

Doté de 20 Md€ sur cinq ans, ce programme contribue d'ores et déjà à hauteur de 11 Md€ au plan de relance, afin d'en accélérer la dynamique d'innovation. En poursuivant la transformation du système d'enseignement supérieur et de recherche, il complète les moyens de la Loi de programmation de la recherche (LPR), qui apporte 25 milliards d'euros sur 10 ans à la recherche.

L'Etat utilisera une partie de cette enveloppe (12,5 milliards d'euros) pour financer des investissements exceptionnels dans quelques filières et technologies émergentes et prioritaires : les technologies numériques, la recherche médicale et les industries de santé, les énergies décarbonées, l'agriculture responsable et la souveraineté alimentaire, les transports et mobilités durables, les villes de demain, l'enseignement numérique, les industries culturelles et créatives, etc.

Avec l'autre partie de l'enveloppe (7,5 milliards) l'Etat garantira un financement structurel pérenne et prévisible aux écosystèmes et organismes d'enseignement supérieur (universités de recherche, laboratoires d'excellence...), de recherche et d'innovation (instituts hospitalo-universitaires, instituts de recherche technologique...), pour faire de la France le terrain le plus fertile et attractif en Europe pour les étudiants, les enseignants, les chercheurs et les entrepreneurs.

Le PIA 4 s'est fixé un objectif d'au moins un tiers d'investissements en faveur de la transition écologique. En ce sens, une grande partie des nouvelles stratégies d'innovation prioritaires du PIA 4 seront dédiées à la transition écologique, qu'il s'agisse de transformer nos systèmes et équipements agricoles, décarboner notre industrie ou accompagner la transformation de nos villes afin qu'elles soient plus adaptées et plus résilientes face au changement climatique. C'était aussi le cas de la stratégie nationale pour le développement de l'hydrogène décarboné annoncée par le Gouvernement dès le mois de septembre 2020. D'autres dispositifs du PIA contribueront pleinement à la transition écologique, tel qu'un fonds d'investissement dans le domaine des *ecotech*. Enfin, aucune dépense du PIA 4 ne sera défavorable à l'environnement.

Lire le [dossier de presse](#) complet.

Référé de la Cour des comptes, [Référé S2021-1738](#), rendu public le 14 octobre 2021

Engagé en 2010 et confirmé depuis par les gouvernements successifs, le programme d'investissement d'avenir (PIA) a mobilisé 57 Md€ de dotations budgétaires autour de quatre priorités : la recherche et l'enseignement supérieur, l'innovation dans les entreprises, le déploiement des réseaux numériques et la diffusion du numérique dans les usages économiques et sociaux, ainsi que la transition écologique. Le Grand plan d'investissement (GPI), engagé en 2018, s'est inscrit dans la continuité du PIA et a mobilisé également des moyens à hauteur de 57 Md€.

La mise en œuvre du PIA est en progrès depuis le précédent rapport de la Cour. Ses objectifs initiaux devraient être globalement atteints, mais avec un retard de quelques années par rapport au programme initial, du fait de la complexité du montage des projets et de la durée des investissements. À fin 2020, 48,3 Md€ étaient engagés sur les 57 Md€ du PIA. La démarche induite par le PIA a entraîné des effets positifs, notamment de structuration dans le domaine de la recherche ou d'entraînement sur d'autres financements publics et privés. Le faible avancement de certaines actions révèle toutefois des difficultés structurelles. L'impact global du PIA et du GPI sur le volume de l'investissement public est également difficile à apprécier.

Le suivi et le pilotage du PIA obéissent davantage à une approche budgétaire qu'à une mesure de la performance et des risques. La principale faiblesse relevée par la Cour tient au caractère tardif et encore limité de la démarche d'évaluation des actions financées qui devait faire l'originalité et la valeur ajoutée du PIA. Plus de dix ans après le lancement du programme, l'évaluation reste partielle et inégale selon les actions et les opérateurs.

Bien que le contexte d'origine du PIA ait profondément évolué, les gouvernements successifs ont fait le choix de poursuivre le recours à ce programme sans en modifier substantiellement les lignes générales. Les évolutions amorcées récemment pour mieux prendre en compte les enjeux vitaux pour notre pays dans les priorités d'investissement et pour améliorer la supervision du PIA au niveau interministériel seront à suivre avec attention. La Cour estime que le moment est venu pour ouvrir une réflexion de fond sur le devenir de cet instrument, ainsi que sur sa place dans la stratégie globale d'investissement de l'État.

1.2.2. La loi climat résilience

Loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

Consulter le [texte intégral](#) de la loi.

Consulter le [dossier de presse](#).

Présentation de la loi sur le [site du Ministère de la transition écologique](#).

Rappel de quelques mesures clés qui font entrer l'écologie dans nos vies

Des citoyens mieux informés

La question environnementale est un enjeu de société central qui implique d'en comprendre et d'en maîtriser les fondamentaux dès l'école. 78 % des Français disent par ailleurs ne pas avoir assez d'informations écologiques sur ce qu'ils consomment.

- **Affirmation du rôle fondamental et continu de l'éducation au développement durable, du primaire jusqu'au lycée**

Un comité dédié dans chaque établissement programmera des activités de sensibilisation à l'environnement, qui renforceront les projets des éco-délégués et les sorties découvertes en pleine nature, par exemple.

- **Création d'un éco-score pour afficher l'impact sur l'environnement des biens et services consommés par les Français**

À l'issue une phase d'expérimentation, l'affichage de l'impact sur l'environnement, en particulier sur le climat, des produits et services sera uniformisé et obligatoire.

Une publicité mieux encadrée

L'incitation à la surconsommation de produits polluants est contradictoire avec les objectifs de transition écologique de la société.

- **Possibilité pour le maire de réglementer les dispositifs publicitaires lumineux en vitrine via le règlement local de publicité**

Les maires pourront réglementer les publicités lumineuses situées à l'intérieur des vitrines, et visibles depuis la rue (réglementation de la taille, de l'espace alloué, des horaires d'utilisation...).

- **Expérimentation du « Oui pub » dans les collectivités territoriales volontaires**

Face au gaspillage massif de papier, jusqu'à 15 collectivités territoriales volontaires expérimenteront pendant 36 mois le dispositif « Oui pub » : seuls les foyers ayant affiché sur leur boîte aux lettres cette étiquette recevront des imprimés.

- **Fin de la publicité pour les énergies fossiles**

La publicité pour les énergies fossiles sera interdite dès le second semestre 2022. Dès 2028, ce sera la publicité pour les véhicules les plus polluants qui sera également interdite, deux ans avant la fin de leur mise en vente.

- **Inscription obligatoire de l'impact climatique sur les publicités**

Il sera obligatoire d'indiquer l'impact climatique des produits dans les publicités, avec une application immédiate dans les secteurs de l'automobile et de l'électroménager.

Moins d'emballages dans la vie des Français

On estime que l'équivalent d'un camion de déchets plastique se déverse chaque minute dans la mer. À eux seuls, les emballages alimentaires représentent 820 000 tonnes de déchets par an, soit plus de 12 kilos par Français.

- **20 % de la surface de vente consacrée à la vente en vrac d'ici 2030 dans les grandes et moyennes surfaces (commerces de plus de 400 m² de vente)**

En 10 ans, les supermarchés vont devoir s'organiser pour qu'un cinquième de leur surface soit dédiée au vrac. Cette ambition va mécaniquement fortement diminuer les déchets de plastiques et modifier en profondeur les habitudes des Français.

Un soutien aux énergies renouvelables

En 2020, les énergies renouvelables ont représenté plus de 25% de l'électricité produite. La France vise 40% en 2030.

- **Développement des communautés citoyennes d'énergies renouvelables**

La prochaine PPE définira formellement des objectifs de production d'énergies renouvelables par des communautés citoyennes. L'État devra ainsi mettre en œuvre les outils nécessaires pour soutenir cette production d'énergie verte par et pour tous.

- **Extension de l'obligation de végétalisation ou d'installation de photovoltaïque sur les toits et les parkings**

L'obligation d'installation de photovoltaïque ou de toits végétalisés lors d'une construction, d'une extension ou d'une rénovation lourde sera étendue aux surfaces commerciales avec une baisse du seuil à 500 m² de création de surface. Elle est aussi étendue aux immeubles de bureaux de plus de 1 000 m² et aux parkings de plus de 500m².

- **Un nouveau cadre de soutien au biogaz**

Les fournisseurs de gaz naturel devront obligatoirement intégrer une part de biogaz dans le gaz qu'ils commercialisent.

Des villes moins polluées

La pollution de l'air, principalement liée aux particules d'oxyde d'azote, générées à 70% par la circulation des voitures et en particulier des vieux véhicules diesels, est responsable de 40 000 morts par an.

- **Mise en place de zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m) dans les agglomérations métropolitaines de plus de 150 000 habitants d'ici le 31 décembre 2024**

L'ensemble des agglomérations de plus de 150 000 habitants devront mettre en place une ZFE-m, soit 33 nouvelles ZFE-m. Dans les 10 métropoles qui enregistrent des dépassements réguliers des valeurs limites de qualité de l'air, des interdictions de circulation pour les véhicules Crit'air 5 en 2023, Crit'air 4 en 2024 et Crit'Air 3 en 2025 seront automatiquement prévues.

- **Une expérimentation d'un prêt à taux zéro pour les ménages les plus modestes qui vivent dans des zones à faibles émissions**

Un prêt à taux zéro sera expérimenté pendant deux ans, à partir de 2023, pour aider les ménages les plus modestes qui vivent dans des ZFE à financer leur changement de véhicule, en complément des aides (prime à la conversion, bonus écologique, etc.) déjà prévues.

- **Fin de vente des véhicules émettant plus de 95 gCO₂/km en 2030**

La vente des voitures émettant plus de 95 gCO₂/km de sera interdite en 2030, fixant ainsi une trajectoire vers 2040. Pour être pleinement efficace, cette mesure est également proposée par la Commission européenne dans le cadre du Fit for 55.

- **Élargissement de la prime à la conversion aux vélos à assistance électrique**

Il sera désormais possible de mettre un vieux véhicule thermique à la casse et de bénéficier d'une aide pour l'achat d'un vélo à assistance électrique.

Moins d'avion, plus de trains

On prend parfois l'avion pour de courtes distances, même lorsqu'une alternative en train, moins polluante et parfois plus rapide, existe.

- **Interdiction des vols intérieurs lorsqu'un trajet en train existe en moins de 2h30**

Les vols seront interdits quand il existe une alternative en train en moins de 2h30, à l'exception des vols majoritairement empruntés par des passagers en correspondance vers une destination plus lointaine. Les correspondances train-avion dans les aéroports seront facilitées, comme les récents billets combinés proposés par la SNCF et AirFrance.

Interdiction de déclarer d'utilité publique la création de nouveaux aéroports ou des extensions

Obligation de compensation carbone des émissions des vols intérieurs.

Des logements mieux isolés

4,8 millions de foyers vivent dans des logements mal isolés et le bâtiment est responsable d'un quart des émissions de gaz à effet de serre du pays.

- **Gel du loyer des passoires énergétiques**

Dès 2023, les propriétaires de passoires thermiques seront obligés de réaliser des travaux de rénovation énergétique s'ils souhaitent augmenter le loyer de leur logement en location. Il s'agit d'un premier signal important avant l'entrée en vigueur des interdictions de mise en location des logements les plus consommateurs d'énergie.

- **Interdiction de mise en location des logements les moins bien isolés**

Dès 2025, il sera interdit de louer les passoires thermiques les moins bien isolées (classées étiquette G), et dès 2028 pour le reste des passoires (classées F). Et à partir de 2034, ce sont les logements classés E qui seront interdits à la location. Ces logements seront ainsi progressivement considérés comme indécents au regard de la loi. Le locataire pourra alors exiger de son propriétaire qu'il effectue des travaux et plusieurs mécanismes d'information, d'incitation et de contrôle viendront renforcer ce droit pour le locataire.

- **Financement du reste à charge**

Tous les ménages, même ceux dont les revenus sont les plus modestes, auront accès à un mécanisme de financement pour régler le reste à charge de leurs travaux de rénovation. Cela pourra notamment passer par des prêts garantis par l'État.

Moins de bétonisation des terres

Tous les 10 ans, l'équivalent d'un département de la taille des Yvelines disparaît sous le béton. L'artificialisation accélère la perte de biodiversité, amplifie les risques d'inondations, renforce la dépendance à la voiture individuelle.

- **Division par 2 du rythme d'artificialisation des sols**

Le rythme d'artificialisation devra être divisé par deux d'ici 2030. Le zéro artificialisation nette devra être atteint d'ici 2050. Cette mesure sera appliquée par l'ensemble des collectivités territoriales.

- **Principe général d'interdiction de création de nouvelles surfaces commerciales qui entraînerait une artificialisation des sols**

L'interdiction de construction de nouveaux centres commerciaux, qui artificialiseraient des terres sans démontrer leur nécessité selon une série de critères précis et contraignants, sera la norme. Aucune exception ne pourra être faite pour les surfaces de vente de plus de 10 000 m² et les demandes de dérogation pour tous les projets d'une surface de vente supérieure à 3 000 m² seront examinées par le préfet.

Une alimentation plus durable

L'élevage cause 14,5% des émissions de gaz à effet de serre mondiales et l'importation de viande contribue à la déforestation de pays comme le Brésil.

- **Choix quotidien d'un menu végétarien dans les cantines de l'État et des universités, menu hebdomadaire dans les cantines scolaires et expérimentation pour les collectivités volontaires**

À la suite de l'expérimentation prévue par la loi Egalim, les cantines scolaires devront désormais obligatoirement proposer un menu végétarien au moins une fois par semaine.

Les cantines de l'État et des universités qui proposent déjà plusieurs menus devront pour leur part proposer une option végétarienne dès le 1er janvier 2023.

Les collectivités volontaires pourront expérimenter le menu végétarien quotidien et ainsi venir enrichir l'évaluation qui sera conduite par l'État.

Un renforcement de la protection judiciaire de l'environnement

Mieux protéger nos écosystèmes demande d'avoir une justice environnementale plus forte et mieux armée face aux dégradations que subit la nature

- **Création d'un délit de mise en danger de l'environnement**

Désormais, le fait d'avoir exposé l'environnement à un risque de dégradation durable de la faune, de la flore ou de l'eau en violant une obligation de sécurité ou de prudence pourra être sanctionné de 3 ans de prison et 250 000 € d'amende. Contrairement au délit général de pollution, les sanctions pourront s'appliquer si le comportement est dangereux et que la pollution n'a pas eu lieu.

- **Délit général de pollution des milieux (flore, faune et qualité de l'air, du sol ou de l'eau) et délit d'écocide pour les cas les plus graves**

Les atteintes les plus graves commises intentionnellement à l'environnement seront passibles d'une peine maximale de 10 ans de prison et 4,5 millions d'euros d'amende (22,5 millions d'euros pour les personnes morales), voire une amende allant jusqu'à dix fois le bénéfice obtenu par l'auteur du dommage commis à l'environnement.

Calendrier de mise en œuvre



1.2.3. Le plan de soutien à la filière aéronautique

L'aéronautique, une filière stratégique pour l'économie française.

Dans la compétition économique mondiale, l'industrie aéronautique représente l'un des atouts de la France. Constituée de grandes entreprises, d'entreprises de taille intermédiaire et de petites et moyennes entreprises, la filière aéronautique française est la seule, avec celle des États-Unis, à disposer de toutes les capacités pour développer, produire et commercialiser des aéronefs (avions ou hélicoptères), civils ou militaires. Filière stratégique qui s'est fortement développée depuis le milieu du 20^e siècle, elle est à l'origine de succès technologiques remarquables et de la création du constructeur européen Airbus, devenu numéro un mondial dans le segment de l'aviation commerciale.

En chiffres :

- 1 300 entreprises industrielles
- 300 000 emplois directs et indirects
- 58 milliards d'euros de chiffre d'affaires en 2018
- une balance commerciale positive vis-à-vis du reste du monde de 34 milliards d'euros
- 58 000 recrutements sur les 5 dernières années

Le 9 juin 2020, Florence Parly, ministre des Armées, Elisabeth Borne, ministre de la Transition écologique et solidaire, Bruno Le Maire, ministre de l'Économie et des Finances, Jean-Baptiste Djebbari, secrétaire d'État chargé des Transports, et Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Économie et des Finances, ont présenté [le plan de soutien à la filière aéronautique](#), fortement impactée par la crise du Coronavirus-COVID19.

Avec la crise du Coronavirus-COVID19, la filière aéronautique, globalement en croissance auparavant, a été confrontée à des difficultés financières et une perte de chiffre d'affaires qui pourraient mettre en jeu sa survie même.

Au-delà de cette crise, l'industrie aéronautique fait face au défi incontournable de la transition écologique. L'industrie aéronautique française et européenne a un rôle central à jouer dans la décarbonation du trafic aérien mondial.

Les objectifs du plan :

Le soutien à la demande avec le renouvellement d'une flotte plus écologique

- Mesure 1 : accroître le soutien de [Bpifrance assurance export](#) pour les exportations du secteur, l'assurance-crédit publique jouant le rôle d'amortisseur de crise.
- Mesure 2 : mise en place d'un moratoire sur les remboursements en principal des crédits à l'exportation octroyés aux compagnies aériennes pendant 12 mois à partir de fin mars 2020. En contrepartie de l'obtention du moratoire, les compagnies bénéficiaires s'engagent, jusqu'au complet remboursement de la partie reportée du crédit, à ne pas verser de dividendes ou d'autres montants à leurs actionnaires (incluant les prêts d'actionnaire), et à ne pas mettre en œuvre de programmes de rachat d'actions. Dans le cas contraire, les bénéficiaires sont obligés de rembourser immédiatement les montants de crédit reportés.
- Mesure 3 : un assouplissement temporaire des modalités de remboursement des achats de nouveaux aéronefs

Il est envisagé qu'un assouplissement temporaire soit proposé par les États membres de l'Union européenne à leurs partenaires de l'accord aéronautique de l'arrangement OCDE. Pour être mise en œuvre, cette proposition doit être adoptée par consensus par l'ensemble des signataires de l'accord sectoriel aéronautique. Si la proposition faisait consensus, elle pourrait être mise en œuvre vraisemblablement à partir de juillet 2020 et pourrait avoir une application rétroactive à juin 2020.

- Commande militaire, de sécurité civile et de gendarmerie
Le plan de charge de la filière sera alimenté par des commandes anticipées d'avions, d'hélicoptères et de drones militaires, apportant ainsi un soutien concret et immédiat à la préservation de l'emploi en particulier dans les PME et les ETI. Le montant total de ces commandes anticipées sera de 832 millions d'euros.

Le soutien à l'offre en consolidant la filière et renforçant ses investissements pour améliorer sa compétitivité

La France doit préserver et développer sa part dans le développement et la fabrication des prochaines générations d'appareils. Des moyens financiers très importants seront ainsi concentrés sur la R&D pour les futurs avions décarbonés ainsi que sur la modernisation des chaînes de production, l'industrie 4.0, la robotisation, la numérisation ou l'innovation écologique.

- 1^{er} volet : création d'un fonds d'investissement aéronautique, un outil de soutien en fonds propres pour préserver les savoir-faire critiques et améliorer la compétitivité des PME et ETI. L'objectif est de déployer un montant total à terme d'1 milliard d'euros (en dette et en fonds propres) au profit de la filière aéronautique par le biais de cet instrument. La première levée de fonds a été de 630 millions d'euros et le fonds a été mis en place dès le mois de juillet 2020.
- 2nd volet : création d'un fonds d'accompagnement public à la diversification, à la modernisation et à la transformation environnementale des procédés de la production de la filière. Montant du financement de l'État : 300 millions d'euros sur trois ans.
- 3^e volet : intensification du soutien aux efforts de R&D pour faire de la France l'un des pays les plus avancés dans les technologies de l'avion « vert ». La feuille de route que l'État se fixe avec les industriels français, dans une démarche partenariale, est structurée autour d'une vingtaine de grandes thématiques, qui couvrent l'intégralité des grands domaines d'excellence de la filière nationale.

Les engagements de la filière aéronautique

Ce plan de soutien s'inscrit dans le cadre d'un engagement collectif de l'ensemble des acteurs de la filière aéronautique.

L'objectif est de préserver les savoir-faire et les compétences françaises, tout en réussissant les profondes transformations à réaliser en faveur de la transition écologique. La stratégie est tournée vers la transition environnementale et la décarbonation du transport aérien.

Une [charte d'engagement](#) est également signée concernant les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants.

Pour assurer l'analyse et la bonne application de ces engagements, le Gouvernement mettra en place un suivi régulier du respect de la **charte** avec le [médiateur des entreprises](#) et le groupement des industries françaises de l'aéronautique ([GIFAS](#)).

2. Table ronde 2 : Le financement des priorités de l'économie durable

2.1. Un recours sous contrainte à la dépense publique

2.1.1. Conformité à la réglementation en matière d'aide d'État

a) Les aides d'État dans le contexte de la pandémie de Covid-19

Ainsi que l'indique la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie, des finances et de la relance dans le *Vademecum sur les aides d'État* (2020), la pandémie de Covid-19 a conduit l'Union européenne et les États membres à intervenir rapidement et massivement au soutien de leur économie. Outre les possibilités déjà prévues par le cadre juridique relatif aux aides d'État, des règles assouplies ont été adoptées, à l'instar de celles prises lors de la crise financière de 2008. Cet assouplissement a permis aux États membres de concevoir de nombreuses et importantes mesures d'aides aux entreprises et secteurs souffrant des conséquences de la pandémie.

L'action des États membres en matière d'aides d'État est fondée sur le traité, notamment les paragraphes 2 et 3 de son article 107 relatif aux bases de compatibilité mobilisables. La compatibilité est appréciée, soit sur le fondement direct de l'une de ces dispositions, soit à l'aune des critères fixés par l'un des textes adoptés par la Commission dans le cadre autorisé par l'article 107 § 2 et 3 TFUE.

En ce qui concerne les mesures de soutien public aux entreprises confrontées à des difficultés financières exceptionnelles, l'article 107 § 2 b) TFUE dispose que sont compatibles « (...) les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires (...) ». Sur cette base directe, les États membres peuvent indemniser les entreprises pour les dommages causés par la pandémie de Covid-19, y compris pour la perte de revenus. Ils sont alors tenus de notifier à la Commission européenne la mesure de soutien envisagée et d'apporter les preuves des dommages subis et du lien de causalité direct entre l'événement exceptionnel et les dommages. Dans sa décision du 12 mars 2020 validant un régime d'aides d'État danois, la Commission a qualifié, pour la première fois, la pandémie de Covid-19 d'« événement extraordinaire ». Début septembre 2020, une vingtaine de décisions, concernant majoritairement les pays nordiques, avaient été adoptées, notamment pour soutenir les secteurs du transport aérien et maritime, de la restauration et de l'événementiel.

Les États membres peuvent également recourir à l'article 107 § 3 b) TFUE en vertu duquel « peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur : (...) les aides destinées (...) à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre, (...) ». Sur ce fondement direct, la Commission a validé une dizaine de régimes d'aides notifiés concernant principalement des garanties étatiques en faveur du marché de l'assurance-crédit. C'est également sur cette base juridique que la Commission a adopté, le 19 mars 2020, un encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de Covid-19. Six mois après le début de la crise, cet instrument constituait toujours la base la plus utilisée par les États, avec près de 250 régimes adoptés.

Enfin, le recours à l'article 107 § 3 c) TFUE, qui autorise « les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun », demeure possible dans le contexte des difficultés occasionnées par la pandémie. A cet égard, les lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté permettent de répondre aux besoins de liquidités pressants des entreprises, lorsqu'elles ne sont pas éligibles au bénéfice, notamment, de l'encadrement temporaire mentionné ci-dessus. Début septembre 2020, deux décisions ont été adoptées sur cette base pour des aides de l'État portugais aux compagnies aériennes TAP12 et SATA Air Açores.

Consulter la [fiche technique complète](#) de la DAJ de Bercy.

b) Les aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation (RDI)

Selon le *Vademecum sur les aides d'État* (2020), les aides à la recherche, au développement et à l'innovation (RDI) sont couvertes par le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) entré en vigueur le 1^{er} juillet 2014 et applicable jusqu'à fin 2022, qui dispense de notification à la Commission, ainsi que par l'encadrement des aides d'État à la RDI, également entré en vigueur le 1^{er} juillet 2014.

Le recours à l'encadrement, donc à une notification préalable des projets d'aides à la Commission, s'impose en cas de dépassement des seuils d'aide individuelle en deçà desquels les aides sont dispensées de notification, ou, sous certaines conditions, pour bénéficier de taux d'intensité plus importants que ceux prévus dans le RGEC.

En pratique toutefois, le relèvement des seuils par le RGEC permet d'octroyer la plupart des aides à la RDI sur le fondement de ce texte, en franchise de notification préalable.

En cohérence avec la stratégie Europe 2020, qui considère la recherche, le développement et l'innovation comme des moyens d'améliorer la compétitivité pour aboutir à une « croissance intelligente, durable et inclusive », les niveaux d'aides d'État individuelles ont été rehaussés. En contrepartie, la Commission procédera, pour toutes les aides individuelles, à une analyse détaillée approfondie, autrefois réservée, sous l'empire du précédent encadrement, aux aides individuelles les plus importantes.

L'encadrement fournit également des critères plus précis pour distinguer les activités économiques des activités non économiques. Il détaille également plus précisément les conditions à respecter pour éviter une éventuelle qualification de transfert d'aides indirectes, dans les cas de conclusion d'un contrat de prestation de recherche (recherche sous contrat ou services de recherche), d'un contrat de collaboration scientifique et technique (recherche collaborative) ou d'achat public de services de recherche et de développement entre un organisme de recherche ou une infrastructure de recherche, d'une part, et une entreprise, d'autre part. Enfin, les textes ci-dessus mentionnés instaurent un dispositif d'évaluation ex post des effets de certains régimes d'aides de grande ampleur ainsi qu'une plus grande transparence des mesures d'aides, notamment individuelles.

Consulter la [fiche technique complète](#) de la DAJ de Bercy.

Consulter le [règlement général d'exemption par catégorie](#).

c) Les aides d'État à la protection de l'environnement et de l'énergie

Toujours selon le *Vademecum sur les aides d'État* (2020), l'Union européenne s'est fixé des objectifs ambitieux en matière d'énergie et de climat. Dans le prolongement du paquet sur le climat et l'énergie à l'horizon 2020, le cadre pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030 renforce ces objectifs, en termes de réduction des gaz à effet de serre, de part d'énergies renouvelables dans l'énergie consommée dans l'Union et de réduction de la consommation énergétique.

Les règles en matière d'aide d'État visent à permettre la réalisation de ces objectifs, au coût le plus bas possible pour les contribuables et sans fausser indûment la concurrence au sein du marché unique. La Commission européenne a publié le 9 avril 2014 des lignes directrices en matière d'aide d'État dans les domaines de l'environnement et de l'énergie pour la période 2014-2020.

Ces lignes directrices favorisent une évolution progressive vers des mécanismes de soutien aux énergies renouvelables fondées sur le marché, en introduisant deux ruptures fondamentales par rapport aux précédentes lignes directrices de 2008, dans un contexte de marché concurrentiel. D'une part, un élargissement aux questions énergétiques et, d'autre part, un encadrement plus strict du type de soutiens au développement des énergies renouvelables qui seront jugés compatibles avec les règles du marché intérieur.

Certaines aides à la protection de l'environnement entrent dans le champ du règlement général d'exemption par catégorie (RGEC), adopté le 17 juin 2014 et modifié le 14 juin 2017, qui dispense de notification à la Commission.

Pour les aides à la protection de l'environnement et à l'énergie relevant des lignes directrices, celles-ci fixent les critères et les conditions à respecter pour que ces aides puissent être reconnues, après notification à la Commission, compatibles avec le marché intérieur.

La Commission a décidé de prolonger de deux ans l'application des règles issues de ces deux textes, soit jusqu'à la fin de 2022.

Consulter la [fiche technique complète](#) de la DAJ de Bercy.

Consulter les [lignes directrices](#) concernant les aides d'État à l'énergie et à l'environnement pour la période 2014-2020.

La Commission européenne a lancé en juin 2021 une [consultation publique ciblée](#) invitant toutes les parties intéressées à présenter leurs observations sur la proposition de révision des lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie (les «lignes directrices concernant les aides d'État à l'énergie et à l'environnement», «EEAG» en anglais). Afin de refléter l'importance accrue de la protection du climat, les lignes directrices révisées seront renommées les «lignes directrices concernant les

aides d'État en faveur du climat, de l'énergie et de l'environnement («CEEAG» en anglais). La proposition de lignes directrices contient également des règles de compatibilité pour des domaines phares tels que les infrastructures de mobilité propre et la biodiversité, ainsi que l'utilisation efficiente des ressources pour soutenir la transition vers une économie circulaire. Les parties intéressées disposent d'un délai de huit semaines, soit jusqu'au 2 août 2021, pour répondre à la consultation.

Lire le [communiqué de presse](#) de la Commission.

2.1.2. Conformité à nos engagements européens en matière budgétaire

a) Mise en œuvre de la clause dérogatoire du pacte de stabilité et de croissance s'agissant des mesures de gestion de crise Covid-19

Le Conseil de l'Union européenne a, sur proposition de la Commission, annoncé le 23 mars 2020 le déclenchement de la clause dérogatoire du pacte de stabilité et de croissance. Introduite en 2011 dans le cadre de la réforme du Pacte de stabilité et de croissance, la clause dérogatoire peut être activée dans le cas « *d'une circonstance inhabituelle indépendante de la volonté de l'État membre concerné ayant des effets sensibles sur la situation financière des administrations publiques ou en période de grave récession économique affectant la zone euro ou l'ensemble de l'Union* » (article 5 du règlement n°1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997).

Dans le cadre du volet préventif du Pacte de stabilité et de croissance, les États sont « *autorisés, à s'écarter temporairement de la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme [...] à condition de ne pas mettre en péril la viabilité budgétaire à moyen terme* » (Article 6 du règlement n°1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997). Par ailleurs, dans le cadre du volet correctif du Pacte (Article 3 et 5 du règlement (CE) n°1467/97 du 7 juillet 1997), la clause permet notamment au Conseil de l'Union européenne de réviser une recommandation adressée à un État membre et de « *prolonger, en principe d'un an, le délai prévu pour la correction du déficit excessif* ».

La Commission a [précisé en mars 2021 que la clause continuerait à s'appliquer en 2022 et devrait être désactivée à partir de 2023](#) et elle a confirmé, [par une communication du 2 juin dernier](#), que la clause resterait applicable en 2022.

b) Communication de la Commission du 19 octobre 2021 relative à la relance du réexamen de la gouvernance économique de l'UE

La Commission européenne a, le 19 octobre dernier, adopté une communication qui fait le point, au lendemain de la crise de la COVID-19, sur les conséquences du changement de circonstances pour la gouvernance économique et qui relance le débat public sur le réexamen du cadre de gouvernance économique de l'UE. Cette communication fait suite au discours sur l'état de l'Union, au cours duquel la présidente von der Leyen a exprimé la volonté de parvenir à un consensus sur l'avenir de ce cadre. La Commission avait mis en suspens ce débat public, lancé la première fois en février 2020, afin de se concentrer sur la lutte contre les conséquences économiques et sociales de la pandémie de COVID-19.

La relance du débat s'appuiera à la fois sur l'avis de la Commission concernant l'efficacité du cadre de surveillance économique présenté en février 2020 et sur les enseignements tirés de la crise de la COVID-19, décrits dans la communication adoptée aujourd'hui. La Commission invite les principales parties prenantes à participer à ce débat public, de manière à dégager un consensus sur l'avenir du cadre de gouvernance économique. Il est essentiel de disposer d'un cadre qui puisse aider pleinement les États membres à réparer les dommages économiques et sociaux causés par la pandémie de COVID-19 et à relever les défis les plus urgents de l'UE.

La Commission examinera tous les points de vue qui auront été exprimés pendant ce débat public. Au premier trimestre 2022, elle publiera des orientations de politique budgétaire pour la période à venir, afin de faciliter la coordination des politiques budgétaires et l'élaboration des programmes de stabilité et de convergence des États membres. Ces orientations tiendront compte de la situation économique mondiale, de la situation spécifique de chaque État membre et du débat sur le cadre de gouvernance économique. La Commission fournira des orientations sur d'éventuelles modifications du cadre de gouvernance économique en vue de parvenir à un large consensus sur la voie à suivre en temps utile pour 2023.

Un nouveau contexte consécutif à la pandémie de Covid-19

Depuis sa création, le cadre de gouvernance économique de l'UE aide les États membres à atteindre leurs objectifs de politique économique et budgétaire, à coordonner leurs politiques économiques, à corriger leurs déséquilibres macroéconomiques et à garantir des finances publiques saines. Il a évolué au fil du temps et a

été complété par des mesures législatives, telles que le «six-pack» et le «two-pack», pour répondre à de nouveaux défis économiques.

Malgré ces évolutions, le cadre n'a pas permis de remédier efficacement à certaines vulnérabilités persistantes. Il est en revanche devenu de plus en plus complexe. De plus, le contexte économique a considérablement changé depuis sa mise en place.

Ces problèmes et d'autres encore étaient déjà manifestes en février 2020 lorsque la Commission a présenté sa communication sur le réexamen de la gouvernance économique de l'UE. Si les principales conclusions du réexamen restent valables et pertinentes, les graves répercussions de la crise de la COVID-19 jettent une lumière encore plus crue sur les difficultés qui attendent le cadre et les ont encore aggravées.

Nouveaux défis et enseignements tirés

Le débat public sur le réexamen du cadre de gouvernance économique devra tenir compte des questions recensées dans la communication de 2020 et tenter d'y répondre. Ces questions portent notamment sur les moyens de garantir la viabilité des finances publiques, de prévenir et corriger les déséquilibres macroéconomiques, de simplifier les règles existantes et d'améliorer leur transparence, leur appropriation et leur application.

En outre, le réexamen du cadre de gouvernance économique de l'UE devrait être l'occasion de réfléchir aux nouveaux défis mis en lumière par la crise de la COVID-19. Il pourrait aussi permettre de tirer les enseignements utiles du succès des mesures prises par l'UE pour faire face à la pandémie, et en particulier de la gouvernance de la facilité pour la reprise et la résilience.

Un débat ouvert et inclusif

En ce qui concerne le cadre de gouvernance économique de l'UE, seul un vaste débat inclusif avec toutes les parties prenantes permettra de parvenir à un consensus aussi large que possible sur la voie à suivre. La Commission invite donc les parties prenantes à participer au débat et à donner leur avis sur la façon dont le cadre de gouvernance économique a fonctionné jusqu'à présent et sur les solutions envisageables pour renforcer son efficacité. Ces parties prenantes sont notamment les autres institutions européennes, les autorités nationales, les partenaires sociaux et le monde universitaire.

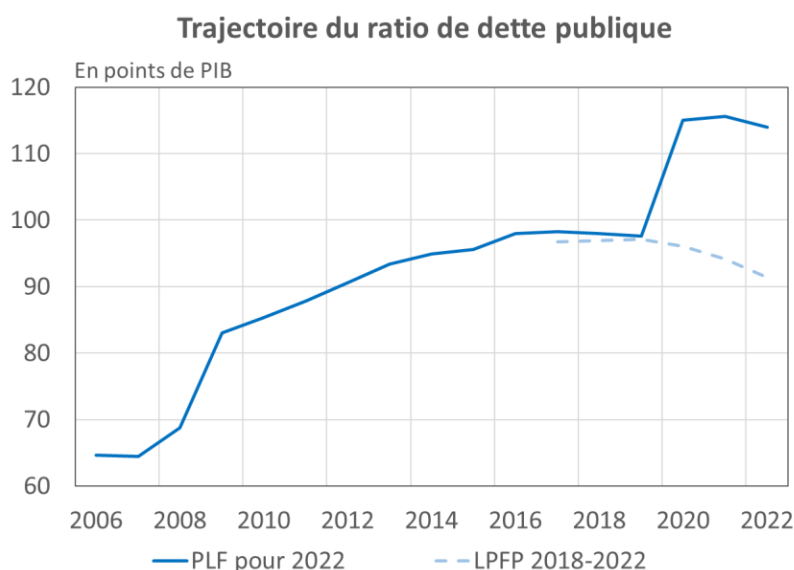
Le débat se déroulera dans différents forums, tels que des réunions, des ateliers et une enquête en ligne (relancée aujourd'hui). Les citoyens, les organisations et les pouvoirs publics sont invités à soumettre leurs contributions pour le 31 décembre 2021 au plus tard.

Lire le [communiqué de presse complet](#).

Lien vers la [communication complète \(en anglais\)](#).

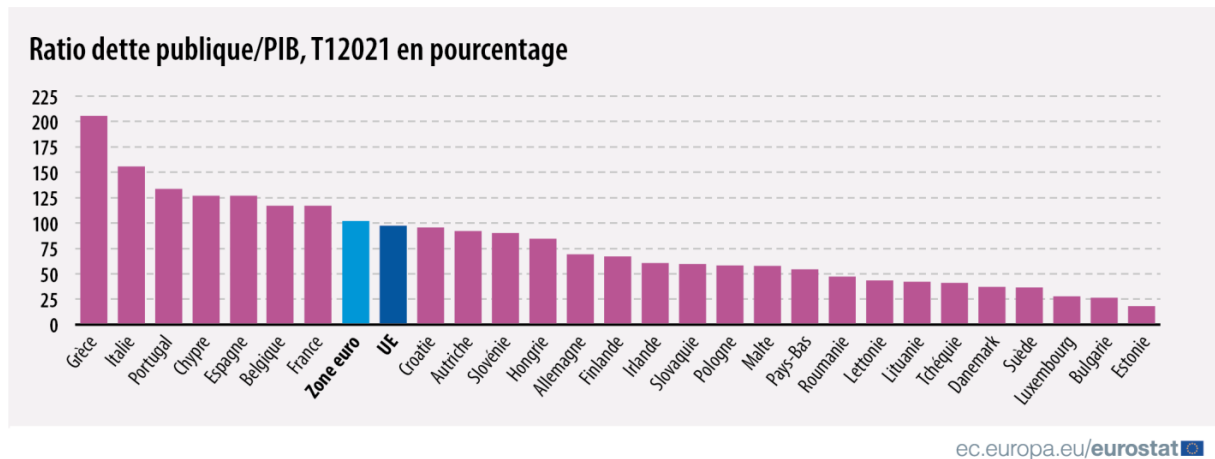
2.1.3. Soutenabilité de la dette publique française

a) L'évolution de la dette publique en France depuis 2006



Source : Insee, PLF pour 2022 et LPFP de janvier 2018

b) L'endettement dans la zone euro au 1^{er} trimestre 2021



c) Rapport de la commission sur l'avenir des finances publiques (mars 2021)

La commission sur l'avenir des finances publiques a, le 18 mars 2021, remis au Premier ministre un rapport relatif aux conséquences de la gestion de la crise du Covid sur la soutenabilité de nos finances publiques.

La commission dresse un diagnostic actualisé de la situation de nos comptes publics et de leurs perspectives de moyen terme qui témoigne de l'ampleur des effets de la crise sanitaire. Elle présente plusieurs scénarios d'évolution des finances publiques dans les années à venir reposant sur différentes hypothèses concernant les perspectives macroéconomiques et d'évolution des dépenses publiques.

La commission estime que l'annulation de la dette serait une grave erreur et sa conversion en dette perpétuelle une fausse solution, et souligne que l'enjeu est de garantir la soutenabilité de la dette publique à moyen et long terme. Pour ce faire, excluant des augmentations d'impôts ou une consolidation budgétaire prématurée en sortie de crise, elle recommande une maîtrise des dépenses dans la durée, qui fasse reposer les efforts sur des transformations structurelles et préserve nos investissements d'avenir ainsi que notre potentiel de croissance.

À cet effet, la commission formule plusieurs propositions visant à réformer le cadre de gouvernance en renforçant sa vision de long terme, notamment par des outils de pilotage pluriannuels de la dépense publique qui responsabilisent les gestionnaires, en leur donnant un cadre plus souple et plus lisible. Elle préconise également un élargissement du mandat du Haut conseil des Finances publiques (HCFP), vers un rôle de veille et d'analyse des enjeux de soutenabilité de long terme.

Le Gouvernement a annoncé que ce rapport alimenterait ses travaux sur la stratégie de politique budgétaire post-crise ainsi que les réflexions en cours avec le Parlement sur la rénovation du cadre de gouvernance de nos finances publiques.

Consulter le rapport de [la Commission pour l'avenir des finances publiques](#), « Nos finances publiques post-Covid-19 : pour de nouvelles règles du jeu ».

2.2. Un recours accru à la fiscalité incitative ?

2.2.1. Les dispositifs fiscaux existant en faveur de l'innovation et de l'investissement

De manière générale, le régime français de l'impôt sur les sociétés (IS) est caractérisé par des mesures d'assiette comparables à celles des principaux pays étrangers : déductibilité de la plupart des provisions et des dotations aux amortissements, reports déficitaires sans limitation de durée, exonération large des remontées de dividendes et des plus-values sur titres de participation, régime de groupe attractif ...

La France dispose par ailleurs d'un régime spécifique de fiscalité de la recherche et d'un régime d'exonération temporaire en faveur des jeunes entreprises innovantes et des entreprises nouvelles.

- les entreprises industrielles, commerciales ou agricoles qui réalisent des dépenses de recherche peuvent obtenir un crédit d'impôt imputable sur l'impôt sur les sociétés qu'elles ont à payer (article 244 quater B du CGI) ;

- les nouvelles entreprises, créées jusqu'au 31 décembre 2022, qui investissent dans la recherche et le développement, ayant le statut de jeune entreprise innovante (JEI) ou jeune entreprise universitaire (JEU), peuvent bénéficier d'exonérations fiscales et sociales (art. 44 *sexies* A du CGI).

Le dispositif exceptionnel de suramortissement numérique soutient également les PME qui réalisent des investissements de transformation numérique et de robotisation en 2019 et 2020 (art. 39 *decies* B du CGI). Les entreprises remplissant les conditions, peuvent amortir les investissements éligibles au dispositif sur 140 % de leur valeur.

Des allègements de fiscalité directe locale (contribution économique territoriale, taxe foncière) sont prévus dans certaines zones du territoire notamment pour les créations ou extensions d'activités industrielles sous réserve des délibérations des collectivités territoriales concernées en ce sens.

Consulter la [présentation par l'administration fiscale](#) du régime de fiscalité française favorable à l'innovation et à l'investissement.

2.2.2. Des impôts de production qui pourraient être moins pénalisants pour la compétitivité industrielle

Ainsi que l'indique le Conseil d'analyse économique (CAE) dans une note intitulée *Les impôts sur (ou contre) la production* (2019), la France se distingue par un niveau élevé d'impôts sur la production, qui affectent la compétitivité des entreprises situées sur son territoire. Ces impôts pèsent lourd dans les comptes des entreprises avec notamment des taxes sur le foncier commercial et industriel, une contribution sur la valeur ajoutée, une taxe sur le chiffre d'affaires (CA), ainsi qu'une myriade de taxes secondaires.

L'analyse économique enseigne que les impôts sur la production sont les plus nocifs en raison des distorsions qu'ils engendrent tout au long de la chaîne de production. Contrairement à l'impôt sur les bénéfices ou la TVA, les impôts sur la production affectent directement les décisions des entreprises en termes de choix des modes de production et de prix et peuvent donc pénaliser leur productivité et leur compétitivité. De plus, en taxant les entreprises en haut du compte d'exploitation, les impôts sur la production augmentent leur point mort et peuvent expliquer, avec d'autres facteurs, la relative atrophie du secteur productif français et, en particulier, des TPE et PME. Cette situation est d'autant plus préoccupante que nos principaux concurrents en Europe n'ont pas recours à ce type de taxe, ou pas autant que nous. Ils représentent 0,5 % de la valeur ajoutée des entreprises en Allemagne et 3,6 % en France, le plus haut niveau en Europe hormis la Grèce.

Le CAE examine trois impôts sur la production parmi les plus importants : la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) sur le CA, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et la cotisation foncière des entreprises (CFE). Le CAE relève qu'une taxe basée sur le CA telle que la C3S produit des « effets de cascade » qui se transmettent et s'amplifient sur toute la chaîne de production parce qu'à chaque étape de production la taxe elle-même est taxée. *In fine*, le CAE montre qu'elle réduit la productivité, agit comme un impôt sur les exportations et une subvention aux importations de biens intermédiaires et aggrave le déficit de notre balance commerciale. Une étude empirique sur données d'entreprises faite dans le cadre cette note conclut ainsi que la C3S réduit les exportations d'environ 1 % et accentue la fragilité des entreprises en période de crise en diminuant leur probabilité de survie.

Cette analyse et ces résultats empiriques nouveaux conduisent à recommander en priorité la suppression de la C3S dont la nocivité n'a pas d'égal dans notre système fiscal. Avec un objectif de simplification et de réduction des distorsions, nous recommandons également de programmer la suppression de la CVAE. En revanche, le CAE conclut que la CFE ne semble pas causer de distorsions majeures. Au total, l'allègement proposé représenterait 1,4 point de valeur ajoutée des entreprises et l'anomalie française se réduirait d'une manière appréciable par rapport à nos concurrents européens. Cette stratégie de réforme et de simplification de la fiscalité des entreprises pourrait se déployer en deux temps : d'abord la suppression de la C3S, puis celle de la CVAE. La note présente plusieurs pistes de financement, en identifiant des recettes de substitution moins nocives.

2.2.3. Une fiscalité énergétique encore largement tournée vers une logique de rendement

Dans un rapport intitulé *La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique*, publié en septembre 2019, le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) relève qu'après deux échecs, en 2000 et 2009, la taxation du carbone n'a été mise en place qu'en 2014 et sa trajectoire de hausse a été suspendue à la suite du mouvement de contestation de l'automne 2018. La France, conformément à ses engagements internationaux, en particulier dans le cadre de l'accord de Paris sur le climat, a pourtant adopté des objectifs environnementaux ambitieux qui supposent une nette accélération du rythme de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre.

Le CPO propose donc la reprise d'une trajectoire d'augmentation de la taxe carbone, tant cet outil paraît conditionner l'atteinte des objectifs environnementaux. Celui-ci devrait toutefois être mieux articulé avec les autres instruments de politique environnementale, dans le cadre d'une stratégie d'ensemble. La question de l'acceptabilité de la taxe par les contribuables doit faire l'objet d'une attention renouvelée, via notamment un effort de transparence dans le suivi des recettes.

Enfin, le développement de la fiscalité carbone en France passe aussi par des mesures à porter aux niveaux européen et international.

Une fiscalité centrée sur l'énergie

La fiscalité environnementale est constituée, en France, d'un ensemble de 46 instruments fiscaux, d'un rendement global de 56 Md€ en 2018, soit un peu moins de 5 % des prélèvements obligatoires. S'y ajoutent les dépenses fiscales liées à l'environnement (13 Md€), ainsi que d'autres instruments fiscaux en lien avec l'environnement mais non répertoriés comme tels par la comptabilité nationale (18 Md€).

Composée principalement de taxes sur la consommation – dont la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) – la fiscalité énergétique représente 83 % du rendement de la fiscalité environnementale. Avec la création en 2014 de la composante carbone, intégrée aux taxes sur les énergies fossiles, la France se rapproche aujourd'hui de la moyenne européenne en termes de part de la fiscalité environnementale dans le PIB (2,4 % en 2018).

Une fiscalité carbone sous contrainte

Notre pays a joué un rôle moteur dans les négociations climatiques internationales et s'est doté d'objectifs environnementaux ambitieux, encore renforcés dans le projet de loi relatif à l'énergie et au climat qui devrait être adopté à l'automne 2019. Celui-ci comporte un objectif de neutralité carbone en 2050, impliquant une division par six des émissions de gaz à effet de serre.

Or la France a déjà pris du retard sur les objectifs fixés par la loi de 2015 et le rythme actuel de réduction des émissions est près de deux fois trop faible au regard des cibles retenues.

En termes macroéconomiques, la fiscalité carbone n'a qu'un impact très modeste sur le niveau du PIB, mais elle contribue efficacement à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Toutefois, cette réduction est partiellement compensée par l'augmentation des importations, ce qui a pour effet de limiter la baisse de l'empreinte carbone de la France.

S'agissant des ménages, la taxe carbone pèse proportionnellement plus sur les ménages modestes, ainsi que sur ceux habitant dans des communes rurales ou dans des aires urbaines petites ou moyennes. La part des dépenses d'énergie liées au logement ou au transport dans le budget global des ménages présente par ailleurs une grande stabilité sur longue période, autour de 3 %. Le poids de la fiscalité dans les dépenses énergétiques de transport (61 %) est toutefois beaucoup plus élevé que dans celles relatives au logement (31 %).

Les entreprises sont responsables de 61 % des émissions nationales de gaz à effet de serre mais n'acquittent que 36 % du produit de la fiscalité carbone. Cela s'explique par plusieurs dispositifs d'exonération, parmi lesquels l'exonération de fiscalité énergétique dont bénéficient les plus gros émetteurs, intégrés pour leur part au marché européen des échanges de quotas.

L'utilisation des recettes de la taxe carbone constitue un autre enjeu sensible, puisqu'il s'agit de concilier efficacité et équité.

Les conditions de relance de la fiscalité carbone

La transition vers une économie décarbonée suppose la définition d'une stratégie d'ensemble qui intègre la reprise d'une trajectoire d'augmentation de la fiscalité carbone. Le CPO a testé deux trajectoires à l'horizon 2030, l'une modérée (100 €2030 /tCO₂), l'autre plus ambitieuse (317 €2030 /tCO₂), permettant d'accentuer la baisse tendancielle des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990, sans toutefois pouvoir atteindre l'objectif de -40 % fixé dans la loi. Le choix, qui relève des pouvoirs publics, devra s'apprécier au regard des effets prévisibles sur les ménages et les entreprises, mais aussi en tenant compte des contraintes d'une économie ouverte.

Au-delà du taux, l'assiette de la taxe carbone gagnerait à être élargie, afin de maximiser son impact environnemental et de renforcer le sentiment d'équité par une répartition plus large des efforts. Les secteurs exonérés de taxe carbone ou bénéficiant de taux réduits devraient progressivement être intégrés au régime de droit commun.

Une meilleure articulation entre la fiscalité carbone et les autres outils fiscaux, ainsi que les instruments non fiscaux de politique environnementale (marchés de permis, normes, subventions), devrait être recherchée, notamment en matière de transports.

La relance de la fiscalité carbone ne saurait faire l'impasse sur son acceptabilité par les contribuables. La clarté des objectifs assignés à la taxe, ainsi que la stabilité et la visibilité de la trajectoire d'augmentation sont

essentielles. Distinguer la taxe carbone de la TICPE, afin de faire de la première un instrument incitatif différent des visées de rendement de la seconde, pourrait être envisagé. L'acceptabilité de la taxe suppose plus de transparence dans l'utilisation des recettes, sans nécessairement passer par une affectation juridique, et une compensation de ses effets sur les ménages les plus affectés, notamment les ménages modestes, pourrait être envisagée.

Enfin, le cadre européen de taxation de l'énergie devrait être modernisé pour affirmer plus explicitement sa finalité environnementale et mieux l'articuler avec le marché d'échanges de permis. Les mécanismes visant à doter l'Union européenne d'une protection commerciale à l'encontre des territoires non coopératifs devraient être soutenus. Le transport international, aérien et maritime, devrait être assujéti, soit au niveau international, soit au niveau européen, à une taxe visant la consommation énergétique : l'exemption fiscale dont il bénéficie aujourd'hui n'est pas justifiée du point de vue environnemental.

Au total, le CPO formule huit orientations pour répondre à l'urgence climatique et permettre à la France d'atteindre les objectifs ambitieux qu'elle s'assigne.

Consulter la [synthèse](#) du rapport sur *La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique*.

Lien vers le [rapport complet](#).

2.3. L'orientation des investissements privés

Dans un rapport intitulé *Fiscalité de l'épargne financière et orientation des investissements, Adapter les mécanismes actuels aux besoins de financement à long terme* (2017), France Stratégie relève que – que ce soit pour les fonds propres des entreprises, l'investissement en innovation, le capital-risque, les infrastructures, le numérique, la transition énergétique mais aussi l'éducation, la santé et la formation continue – les besoins d'investissements de long terme pour la croissance de la France sont massifs. Or, si l'épargne est abondante en France, on peut interroger sur sa capacité à financer en priorité les investissements les plus porteurs d'une croissance soutenue et durable du pays.

Recommandation 1 : Développer une méthode d'évaluation et de notation de la contribution de l'épargne au financement de l'économie

L'étude fait ressortir la nécessité de développer un cadre méthodologique pour évaluer l'impact de la détention d'actifs financiers sur le financement des activités économiques correspondantes. Un certain nombre de politiques publiques, notamment celles relatives à la fiscalité de l'épargne, sont l'objet d'enjeux financiers importants, et sont néanmoins définies à partir d'hypothèses simplistes et parfois erronées. En outre, les nouvelles obligations d'information et de suivi introduites par la loi sur la Transition Énergétique (art. 173) appellent directement à l'établissement d'un cadre méthodologique et d'un suivi par les pouvoirs publics. Pour construire une méthode d'évaluation solide, les auteurs font plusieurs recommandations.

- *Compléter et valider la méthodologie.* Les travaux méthodologiques entamés seraient complétés, revus et validés par les pouvoirs publics pour devenir un cadre officiel. La loi offre un cadre pour cela.
- *Améliorer la transparence de la chaîne d'investissement.* Améliorer l'information fournie par les émetteurs domestiques permet d'évaluer leur mode de financement, leurs investissements et la façon dont ces investissements répondent aux besoins liés à la transition énergétique et au long terme. Une plateforme de *reporting* pour les émetteurs pourrait être mise en œuvre à cet effet. Là encore la loi offre un cadre pour cela. Le besoin d'information concerne aussi les institutions financières afin de faciliter leur mise en transparence. Cela implique, au-delà des obligations de *reporting* imposées par la loi, plus de transparence sur le contenu des portefeuilles d'investissement, la durée de détention des titres, ainsi que la maturité des titres à plus de cinq ans.
- *Développer des indicateurs quantitatifs (notation).* Dans le cadre de futures réformes de la fiscalité de l'épargne, pour nourrir le développement de labels publics (notamment celui du Fonds Transition énergétique et ISR), et plus largement pour compléter les réflexions de la Commission européenne, il serait utile d'explorer la création d'un système de notation des actifs financiers permettant ensuite d'évaluer la contribution des portefeuilles et supports au financement des besoins de long terme, notamment dans le cadre de la transition énergétique.
- *Comparer les résultats aux objectifs.* Cette méthode pourrait être couplée à un développement des modèles macro-économiques permettant d'estimer les besoins de financement de long terme, notamment en lien avec la transition énergétique. Ce dispositif permettra aux futures études relatives à la mobilisation de l'épargne des ménages ou des institutions financières privées de s'appuyer sur une analyse plus robuste. L'article 174 de la loi pour la transition énergétique offre cette possibilité.

Recommandation 2 : Explorer l'impact des réformes d'orientation de l'épargne proposées sur le financement

L'étude fait ressortir le manque de cohérence dans l'orientation de l'épargne avec les objectifs du financement du long terme et une intégration insuffisante des enjeux de la transition énergétique à ces objectifs.

Deux pistes de réformes radicales sont proposées.

- une remise à plat de la fiscalité (neutralité fiscale) et dans ce cas proposition d'alternatives permettant le financement du long terme et de la transition ;
- une simplification des niches fiscales et l'extinction progressive de la majorité des niches avec l'introduction d'un barème unique poursuivant un objectif clair (piste 1) ;
- une modulation de l'incitation en fonction de la contribution du support aux objectifs de la transition énergétique (piste 2).

Recommandation 3 : Améliorer l'information à l'épargnant

Des biais au choix de l'épargnant sont introduits à travers les pratiques du conseil et de la commercialisation. Il est recommandé de renforcer l'indépendance du conseil en gestion aux épargnants (transparence sur les rémunérations, renforcement des audits AMF...) et d'améliorer l'information non financière fournie à l'épargnant lors de son choix d'investissement. Cela peut être fait à travers l'intégration, dans les fiches d'informations distribuées aux conseillers et particuliers, d'informations sur l'impact non financier des portefeuilles. Il est aussi recommandé de mettre en place un outil standardisé d'aide au choix d'investissement, consultable gratuitement en ligne et en complément d'un conseiller. Celui-ci pourrait prendre la forme d'une extension de l'outil OpenFisca déjà développé au sein de France Stratégie. Il intégrerait les préférences financières et non financières de l'épargnant pour le guider dans son choix.

Consulter le [rapport complet de France Stratégie](#).

BIBLIOGRAPHIE COMPLÉMENTAIRE

P. Goeffron, Europe : [La transition bas carbone, un bon usage de la souveraineté](#), FONDAPOL, Septembre 2020.

Comité prospective de la Commission de régulation de l'énergie, Eclairer l'avenir, Groupe de travail n°4 présidé par O. Appert et P. Goeffron : [Le vecteur hydrogène](#), Juin 2021